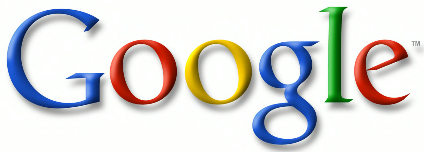

Google




SIGILLVM ACADEMIAE HARVARDIANAE IN NOV·ANG
CHRISTO ET ECCLESIAE
VE RI TS

STATSFÖRBUNDET

MELLAN

SVERIGE OCH NORGE

ETT SVENSKT PROGRAM.

AF

NILS HÖJER.



VISBY,
GOTLANDS ALLEHANDAS TRYCKERI,
1885.

Rec. Feb. 4, 1904.

Föreliggande arbete afser icke att vara någon systematisk och än mindre någon fullständig utredning af den unionela rätten. Mitt egentliga syfte har varit att lemna ett bidrag till att klara de unionela begreppen på bägge sidor om Kölen.

För arbetets brister torde jag behöfva ett benäget öfverseende. Det har blifvit förberedt under lediga mellantimmar från ett träget skolarbete samt till större delen fattadt i pennan långt bort från arkiv eller större bibliotek.

Visby den 28 maj 1885.

Nils Höjer.

INNEHÅLL.

I.

Kielfreden och dess innebörd.

Kielfredens betydelse i den svenska opinionen, 1. Karl Johans och de svenska statsmännens ursprungliga uppfattning, 4. Adlercreutz, 6. Wirsén, 7. Wetterstedt, 8. Den verkliga meningsskiljaktigheten mellan dem och Karl Johan, 9. Engeström, 12. Orsakerna till svenskarnes eftergifvenhet, 15. Kielfredens innebörd, 20.

II.

Unionslagarne och deras tolkning.

Unionslagarne, 24. Grundlagen af 4 nov. är det ursprungliga unionsdokumentet, 26. Riksaktens förhållande till de särskilda grundlagarne, 30.

III.

Föreningens hufvudstycken.

A. *Konungen och hans ställföreträdare,* 37. Riksaktens kraf i detta hänseende till Sveriges regeringsform, 37. Ogiltiga stadgar i de särskilda grundlagarne, 42.

B. *Krig och fred,* 43. Begränsning i konungens rätt att förklara krig, 45. Förbudet att använda landvärnet utom Norges gränser, 51. Den svenska och norska arméns nuvarande styrka, 52. Deras kostnad, 54. Jämförelse mellan de svenska kamrarnes beslut 1883 och det Sverdrup-Hjorthska förslaget, 55. Flottan, 56. Meningen med förbudet i § 25 i Norges grundlag att föra landvärnet utom Norge, 59. Dess tillämpning, 69. Dess förhållande till riksakten, 71.

C. *Förbund. Sändebud,* 78. Förbund, 78. Traktater, 79. Praxis, 81. Den diplomatiska representationen, 83. Konsuler, 87. Praxis, 90.

D. *Formen för gemensamma ärendens handläggning,* 91. Riksaktens § 5 och dess förhållande till den svenska regeringsformens §§ 11, 12 och 32, 91. Resolutionen af 13 april 1835, 98. Resolutionen af 28 maj 1842 och praxis, 102. Förslag till förändring i regeringsformens §§ 11, 12 och 32 och deras betydelse, 104. Unionskommittéernas förslag, 113. Öfriga ärenden, som tillhöra sammansatt statsråd, 115. Praxis, 126. Kritik af gällande bestämmelser, 137.

E. *Riksaktens korollarier,* 140. Konungens namnchiffer, 141. Flaggan, 142. Unionsvapnet, 144. Utrikesdepartementets och diplomaternas unionela karaktär, 144. Gemensamma utgifters fördelning, 145. Unionskonungens makt i bägge rikena, 149. Svenskars och norrmäns ömsesidiga uppfattning af konungens veto på 1814 års storting, 155. Föreningen ett statsförbund, 171.

IV.

Tre program.

Svenskars och norrmäns ursprungliga uppfattning af föreningens ändamål, 174. Johan Sverdrups program, 177. Kritik, 184. Unionens upplösning, 187. Kritik, 189. Unionsvännernas program, 191. Kritik, 196.

V.

Återblick.

Sammanjämkning, 203. Parlamentarismen och unionen, 204. Krigsförbundet, 206. Diplomatiska ärendens behandling, 207. Gemensamma bevillningar, 209. Internationela öfverenskommelser, 209. En formfråga, 210. Sammanfattning, 211.

Rättelser och tillägg.

Sid. 41, rad. 16 ned. Orden »och med full rätt» utgå, då jag icke känner något afgörande bevis.

» 50, not *. I den nu af riksdagen antagna värnpligtslagen har § 28, mom. 2, samma lydelse, blott med utbyte af orden »beväringens första uppbåd» mot »beväringen vid hären», detta beroende därpå, att det 1883 föreslagna andra uppbådet, nu blifvit gjordt till en landstorm, bunden vid hemorten.

» 53, rad. 1 upp. och 54, rad. 1 upp. Beväringen är genom den nya värnpligtslagen ökad med en årsklass och skall erhålla 42 dagars öfning. Härigenom har riksdagen ingalunda öfvergifvit det å sid. 55, rad. 26 upp. o. f., refererade programmet. Utbytet af beväringens andra uppbåd mot en landstorm har ingen egentlig betydelse, så länge det icke kan organiseras. Stadgandet om 42 dagars öfning är blott en öfvergångsbestämmelse, städd i sammanhang med 30 procents afskrifning af grundskatterna.

» 97, rad. 3 ned. o. f. Då detta borgareståndets förslag först 1815 ble grundlag, kan det ej gärna hafva inverkat på konseljens utvidgning till statsråd

» 116, rad. 10 och 11 upp. Härmed vill jag icke säga, att konungen ej skulle hafva rätt att under krig eller gemensamma krigsrustningar hålla unionel kommandokonselj Jmf. § 40 i 1844 års unionsförslag och § 33 i 1867 års förslag.

» 146, rad. 20—26. Den egentliga civillistan fördelas efter vanlig proportion 5 : 12.

» 160, rad. 22 upp. *står*: måste, *läs*: torde. Den faktiska följden af förslagets antagande hade utan tvifvel blifvit den angifna dubbla, men det behöfver icke nödvändigt hafva varit afsedt med förslaget.

I.

Kielfreden och dess innebörd.

Det är en allbekant sak, att kielfreden utgör blott en af de traktater och öfverenskommelser, som grundade den svenska konungaättens herradöme i Norge, samt att dess egentliga betydelse är att söka däri, att den upplöste den gamla föreningen mellan Danmark och Norge. Enhvar, som tagit någon närmare kännedom om 1814 och 1815 års händelser, erkänner, att förhållandet mellan den gemensamme konungen och Norges rike bestämdes genom grundlagen af 4:e nov. och mellan Sveriges och Norges folk genom riksakten, som upprättade en politisk förening under samme konung till gemensam säkerhet utåt mellan tvänne jämbördiga och i alla inre angelägenheter fullständigt oafhängiga stater.

Och dock låter det sig icke förneka, att kielfreden länge nog öfvat ett väsentligt inflytande på svenskarnes uppfattning af de bägge förenade rikenas inbördes rättsställning, och att den ännu i dag vid bedömandet af unionens reela betydelse spelar en icke ovigtig rol äfven hos framstående svenskar, som man hvarken kan tillvita okunnighet eller oförstånd. Grunden till det förra är minnet af det historiska förloppet vid unionens upprättande eller medvetandet därom, att det efter alla yttre former fullkomligt frivilligt ingångna fördraget i själfva verket var å norrmännens sida ingenting mindre än frivilligt, utan tvärtom utgjorde det pris, för hvilket de köpte sitt nationela oberoende. Detta gjorde kielfreden i konungens och många svenskars ögon väl icke till ett för Norge bindande fördrag vid sidan af grundlagen af 4:e nov. och riksakten, men till ett slags supplement eller snarare reservfördrag, om jag så må uttrycka mig, på hvilket man kunde rycka tillbaka, i händelse norrmännen icke ville punktligt uppfylla sina i

grundlagen och riksakten åtagna förpligtelser. Var riksakten en lösesumma för kielfreden, så måste köpet gå tillbaka, om ej kapital och ränta ordentligt likviderades.

Denna uppfattning af kielfreden, som gör den icke blott till den historiska förutsättningen för Norges grundlag och riksakten, utan ock till dess eventuele ställföreträdare eller reserv, leder uppenbarligen sitt upphof från Karl Johan själf. Men han fäste sig naturligt nog vid dessa fredsvilkor såsom innebärande en eventuel rätt till förökad konungamakt och fattade den således mera som ett substitut för grundlagen än för riksakten. Väl har han vid många tillfällen offentligen och i enskilda bref*) erkänt, att han öfvergifvit kielfredens ståndpunkt, att han i dess ställe antagit Norges grundlag och låtit norrmännen på dessa vilkor själfva välja sin konung, liksom det måste erkännas, att han i det hela taget rättade sitt handlingssätt därefter. Men då han småningom fick känna frukterna af sina medgifvanden 1814, då norrmännen började tillämpa och draga konsekvenserna af sin fria författning, hvars demokratiska anda han kanske från början icke rätt förstått, och dessutom af missförstånd eller öfvermod i åtskilliga punkter kränkte konstitutionen, så att han slutligen började misstänka »ett genomfördt system att på hvarje storting inkräkta på konungamaktens prerogativer, i det man satte konstitutionen i samma klass som stortingets regle-

*) »Sans me cacher les défauts essentiels de la constitution que j'acceptais, et qui fut l'oeuvre de nos bonnes intentions et des circonstances, je n'ai jamais regretté les sacrifices immenses auxquels je me suis porté en faveur de la Norvège *en renonçant aux droits illimités que me donnait la traité de Kiel.* La Norvège n'étant devenu libre que par ce traité, et les faits historiques pouvant attester la marche qui a été suivie, nous avons cru, le feu Roi et moi, qu'en préférant une élection aux droits de possession et de conquête, et en ecartant ainsi, de l'union entre les deux peuples, tout souvenir de la lutte, qui l'avait précédée, cette resolu spontanée à notre part serait appreciée comme elle devait l'être par la nation Norvegienne.» Karl Johan till Platen den 13 Dec. 1827, ett slags instruktion för hans ståthållarskap, i kungl. biblioteket, från hvars Platenska och Engeströmska samlingar jag ock hemtat följande acta, där ej annat är angifvet. Detta märkliga bref är nästan ordrätt återupprepadt i en senare skrifvelse af 1 okt. 1836 till grefve Wedel, då han tillträdde sitt ståthållarskap. Situationen då liknade ock mycket den af 1827. Denna senare skrifvelse är i öfversättning tryckt hos *Nielsen,* Det Norske og Svenske Kongehus, sid. 9 o. f. I Karl Johans skrifvelse till kommissarierna af 30 okt. 1814 under de pågående underhandlingarna med stortinget heter det ock, att »om det fortsatte att lemlästa grundlagen, som blifvit antagen af konungen (genom konventionen i Moss), så återstod intet annat än att rycka fram med Eidsvolds-lagen i hand», således efter konventionen i Moss icke längre med Kielfreden.

mentära stadgar»*), så rann honom kielfreden åter och återigen i hågen såsom ett sista skyddsvärn mot den uppväxande folkmakten, till hvilket man kanske förr eller senare måste taga sin tillflykt. Seende sig bedragen af norrmännen, tvekade han då icke heller att åberopa kielfreden såsom den egentliga grunden för sitt konungavälde i Norge**).

Nu står visserligen detta i ett visst sammanhang med unionsfrågan, så till vida som en gemensam konungamakt, som i bägge de förenade rikena har erforderlig styrka eller inflytande, *kan*, om konungen personligen har öppen blick för unionens kraf, väsentligen bidraga att befordra dess intressen, likasom å andra sidan en svag konungamakt icke ens kan förhindra beslut af den ena eller andra representionen, hvilka ögonskenligen stå i strid mot föreningens ändamål. Men då riksakten endast i ett par fall, till hvilka jag framdeles återkommer, innehåller någon garanti för konungens maktområde i hans respektiva riken, och riksakten ensam innehåller unionsvilkoren, så kunde detta frågornas medelbara sammanhang omöjligen medföra någon rätt för konungen att *å Sveriges vägnar* uppträda i broderriket till försvar för sitt kungliga norska prerogativ.

Detta har emellertid Karl Johan vid mera än ett tillfälle gjort och icke utan framgång. Att han det kunde, berodde till stor del på Sveriges dåvarande inre politiska förhållanden. Det fans i vår representation ett parti, som blickade öfver Kölen som till frihetens förlofvade land och ingenting hällre önskade än att få lyckliggöra sitt eget med Norges välsignelsebringande institutioner. Detta orsakade, att de ledande männen i Sverige vid sitt försvar för vår egen nationela författning och sina särintressen tillika i viss mån gjorde front emot Norge, som åtminstone för en och annan ibland dem kom att te sig som en sannskyldig Pandoras ask, innehållande all verldens olyckor. Sveriges lycka och lag kräfde en stark konungamakt, unionens

*) Karl Johan till Platen den 12 April 1828.

**) Så t. ex. till Platen den 25 april 1828: »— — — Je préfère la stricte execution de la constitution que j'ai accordée à une augmentation de pouvoir quelconque au dela de celui que j'ai reconnu en 1814, et que je continue de reconnaitre comme une appartenance de la propriété et de la dignité royale. Au reste la convention a été conclue de notre part avec bonne-foi, nous avons donné pour recevoir quelque chose. La traité de Kiel est assez positif sur la souveraineté du Roi de Suède, et cette souveraineté, au train dont on a voulu conduire les choses, ne serait bientôt plus, si on les lessait aller, qu'une formule illusoire et ne renfermant aucune valeur de fait.»

bestånd och vidare utveckling likaledes; då nu stortinget på 1820 och 1830-talen gjorde eller ansågs göra betydande ingrepp på den norske konungens rättsområde, hvilket exempel verkade smittande äfven i Sverige, och dessutom uppstälde några efter våra dagars föreställningssätt mycket måttliga anspråk på jämlikhet i de nationela symbolen och bättre tillgodoseende af Norges behof vid den utrikes representationen, i hvilka anspråk man å svensk sida med orätt såg en afvog sinnesstämning mot unionen som sådan; så kom fredsdokumentet från Kiel att i dessa mäns händer blifva en sista trumf, som skulle rädda spelet, om alla andra förhoppningar sloge fel.

Sedan dess har det gång efter annan dukit upp igen och skymtar än i dag understundom fram i pressen och än oftare man och man emellan. Det torde således icke vara alldeles ur vägen att egna några ord däråt.

Först och främst är utgångspunkten alt igenom falsk. Riksakten och de föregående öfverenskommelserna mellan Sveriges konung och Norges folk voro alldeles icke någon betalning eller lösesumma för kielfreden, hvilken aldrig ett ögonblick haft gällande kraft i Norge som ett detta rike i förhållande till Sveriges konung och folk förpligtande dokument. Det kan tvistas om, huruvida Karl Johan och svenskarne någonsin skulle förmått att göra densamma bokstafligen gällande i Norge — många vittnesbörd från Karl Johan själf och tidens svenska statsmän bevisa, att detta aldrig varit meningen — eller i alla fall på dess grundval och med ett klokt användande af den danske konungens på Sverige öfverlåtna anspråk skapa en mera intim förening mellan den skandinaviska halföns bägge folk, hvilket man ursprungligen hade för afsigt. Säkert är, att sedan norrmännen gripit till vapen för att försvara sin oafhängighet, afstod man därifrån just därför, att de sakkunnige tviflade på, att en närmare förening, som blefve bestående i framtiden, läte sig på denna väg genomföras.

Är detta fallet, så är det en uppendaglig orimlighet att betrakta grundlagen af 4 nov. som en gåfva, hvilken kan återtagas, om den missbrukas — detta var Karl Johans uppfattning —; icke häller kan man anse den som ett af dynastiska hänsyn orsakadt felgrepp, hvilket det skulle tillkomma följande slägten att under vissa eventualiteter med stöd af kielfreden reparera, hvilket varit många svenskars tro.

Det är en gammal tradition i Sverige, återgifven af

alla våra egna och Norges historieskrifvare och biografer, som behandlat detta tidskede, att Karl Johan skulle haft ett mäktigt parti bland svenskarne emot sig, hvilket önskade, att Norge skulle införlifvas med Sverige, och därför var synnerligen missnöjdt med alla de eftergifter, som började med konventionen i Moss och sedermera fullföljdes alt intill antagandet af Norges reviderade grundlag af 4 nov. Den märkligaste representanten för dessa åsigter skulle varit C. Adlercreutz, hjälten från Sikajoki.

Så till vida innehåller denna tradition en sanning, att flere bland de ledande männen i Sverige på denna tid ansågo, dels att Karl Johan gick väl långt i eftergifter gent emot Norge — den förnämste och egentlige representauten för dessa åsigter var utrikes statsministern L. v. Engeström — dels i synnerhet att han behandlade de norska ärendena i en oriktig form eller som Sverige ovidkommande. Men i det stora hela voro de eniga med kronprinsen och mera i samma mån, som de voro eller blefvo invigde i förhållandena och lärde känna sinnesstämningen i Norge. Missnöjet kom 1814 och 1815 i synnerhet från den stora mängden utanför stående svenskar, hvilka i likhet med norrmännen missförstått freden i Kiel och trodde, att senare öfverenskommelser uppoffrat en genom eröfring svensk provins, och hvilka dårats af den hastiga och oförmodade framgången i kriget.*) Det var först långt senare, på 1820 och 1830-talet, således vid samma tid som Karl Johan själf, som de handlande personerna från 1814 började missbilliga och ångra hvad som skett. Motivet var då dubbelt: dels besvikna förhoppningar om ett tacksamt tillmötesgående från norrmännens sida, hvilka långt ifrån att »sträcka broderliga armar för att med svenskarne sammansmälta till ett folk» snarare gjorde alt hvad de förmådde för att mellan de förenade rikena uppbygga en kinesisk mur, dels den fruktan, jag nyss antydt, för den radikala liberalismens inverkan från Norge på vårt eget folk. Men att någon vä-

*) Att denna verkligen var en stor öfverraskning framgår af många uttalanden af tidens militärer och civile, t. ex. Adlercreutz till Engeström från Ingedalen den 7 Aug.: »Allting går bättre, än vi kunnat föreställa oss. Prins Kristian och de visa, som omgifva honom, tyckas alldeles hafva förlorat hufvudet; åtminstone bära de sig åt, som de aldrig hört talas om konsten att göra krig —». v. Brinckman till Engeström från Stockholm d. 15 aug. med anledning af Gahns nederlag mot Krebs: »I allmänhet är väl detta fälttåget så *öfver* all önskan och förväntan lyckligt, att en sådan liten förlust ej behöfver anses såsom särdeles betydlig.»

sentlig meningsskiljaktighet skulle hafva söndrat Karl Johan och hans omgifning, då unionen ingicks, är ett misstag. Detta kan bevisas med samtida vitnesbörd.

Den 21 aug. 1814, således kort efter konventionen i Moss, skrifver Adlercreutz till utrikesministern Engeström: »Kronprinsen har sagt mig, att han ifrån Hennes Majestät Drottningen och flere andra fått höra, att man misskänner prinsens vidtagna åtgärder med norska affärerna, men sådant bevisar, huru illa man bedömer sakerna på afstånd, och då man blott betraktar dem från en sida. Jag är ibland dem, som hufvudsakligen tillstyrkt de vidtagna mesurerna och tror mig inför Gud och menniskor kunna försvara dem. — Det är en gifven sak, att armén för flere dagar sedan kunnat vara i Kristiania, men dermed har det icke varit slut, om prins Kristian förhärdat sig och hållit ut, tvärtom har det stärkt energien hos nationen, och vi hafva åtminstone fått öfver vintern stå qvar med större delen af armén i Norge, hvilket icke skulle konvenera våra finanser, men genom de mesurer, som nu blifvit vidtagna, försäkrar jag, att vi innan årets slut äfven skola vara till ett lyckligt slut med detta högst vigtiga verk. Vi få nu norska ständerna enhälligt församlade och få med dem afgöra saken. Norska nationen vänder nu sitt hat mot prins Kristian och alla dem, som utgjort hans liga, hufvudsakligen för den afslutade traktaten med oss. Kan man väl önska något lyckligare? Förgårs har man förstör Herr Haxthausens*) hus i Kristiania och sökt honom och flere andra af prins Kristians anhängare för att mörda dem, med ett ord — — man bör anse lyckligt att på detta sätt komma till godt slut. — Fanfaronger och käringar må tala om hämd och tillvita oss för flathet, det är ingen konst att vara käck, när allting går väl; men om vi fått några motgångar, eller saken kunnat ut-träneras på längden, och man behöft några millioner af folket, då hade vi fått sett hurudan patriotism många nu varande skrikare visat. Med ett ord, när jag om några dagar får tala med oncle, skall jag öfvertyga honom och alla, att vi bör tacka Gud, att det står som det står.»

Några dagar därefter skrifver han den 27 augusti: »— — — Öfver allt är allmogen och större delen af mi-

---

*) General och statsråd F. G. Haxthausen misstänktes att genom försumlig proviantering eller till och med förräderi hafva vållat arméns nederlag. Han blef sedermera åtalad för riksrätt och frikänd.

litären för oss, det är endast i städerna man ännu svärmar med frihet och självständighet, och hvilket säkert förfaller inom kort, blott vi icke förhasta oss; men mången säger prinsen, att vi böra rycka fram och ecrassera det packet, som vågar resonera. Jag håller emot alt hvad jag kan, om icke större anledningar förete sig att bryta stilleståndet, ty hvad skulle väl England och hela Europa samt den tänkande delen af norska nationen säga, om vi, sedan de till oss öfverlemnat Fredrikshalls fästning och äfven låtit större delen af armén gå hem m. m., vi plötsligen bryta stilleståndet. Jag fruktar, att sådant kunde förstöra opinionen för oss i Norge och möjeligen förena dem, som nu tyckas vilja sönderslita sig själfva».

Slutligen den 19 oktober: «Just nu får jag bref från Wetterstedt och Wirsén, att sakerna i Kristiania gå mycket väl, så allting kan anses slutadt, och innan några dagar proklameras Karl XIII — ingen kan mer glädjas häröfver än jag.»

Man kunde möjligen tänka sig, att dessa bref och särskildt det första voro särskildt skrifna på Karl Johans begäran för att lugna sinnesstämningen hos de mäktige herrarne i Stockholm; men dels vederlägges ett sådant antagande — för så vidt det skulle innebära, att Adlercreutz här talat emot sin öfvertygelse — af hans kända ärliga och rättframa karaktär, dels finnes det äfven andra intyg, som bestyrka hans bref.

Den 20 aug. skrifver statssekreteraren G. F. Wirsén från Fredrikstad till Engeström om konventionen i Moss: »Jag tillstår, att första intrycket däraf var hos mig icke agreabelt: jag befarade nya vådor, nya intriger och försök, under det en årstid infaller, då våra avantager icke kunna begagnas, hvaremot fienden fått öppet att förse sig med spanmål, ammunition och alt hvad han kan behöfva, äfvensom ock erkännaudet af Eidsvolder-konstitutionen på sätt som skett i mitt tycke kunde lemna rum för många bekymmer; men småningom har jag blifvit något rassurerad, särdeles af H. E. Baron Adlercreutz' på en närmare undersökning grundade öfvertygelse, att prins Kristian förlorat all konsideration bland folket, och att det nu vidtagna steget, genom nationens skyndsamma förening på en riksdag, bringar sakerna hastigare till ett reelt slut, än om vi pousserat våra framgångar, utan att hafva kommit till någon komposition med prins Kristian. Framtiden utvecklar detta snart nog, och vi vilja hoppas det bästa. De utvägar, som

hastigast föra oss till målet, äro de ovärderligaste, ty efter hvad jag har funnit, skulle den styrka, som blifvit sammandragen till krigets utförande, icke kunna länge sammanhållas i denna ohyggeliga lokal, äfven om moyenner kunnat utfinnas att underhålla den.»

Ju mera Wirsén själf som kommissarie vid det urtima stortinget 1814 blef invigd i affärerna, fick han ögonen öppna för, att moderation var den enda makt, som kunde bringa dem till ett lyckligt slut. Han skrifver således den 2 nov.: »Jag är öfvertygad, att många skola, då de komma att läsa den nya norska grundlagen, döma, att vi antingen icke gjort oss någon möda eller ock densamma fåfängt förspilt; men tiden kommer dock att närmare utveckla, om icke detta var rätta sättet för att en annan gång ernå reelare mål.»

Slutligen efter väl förrättadt värf skrifver han den 20 nov.: »Ännu är icke stortinget slut. Några profbitar utaf dess arbeten, sedan H. K. H. ankom hit, öfvertygar mera än något annat om sanningen af hvad vi förut framstält och äfven om nödvändigheten att gå till väga så, som det skett: åtminstone har H. K. H. icke funnit godt att antaga en annan ordning för sakernas afgörande. Föreningen skall emellertid i längden icke förlora af det handlingssätt, hvarmed den blifvit inledd. De underrättelser, Eders Excellens erhåller i dag från Baron Wetterstedt, upplysa hvad man haft för intriger att strida emot. Men dessa falla nu alldeles bort, i den mån folket blifver belåtet med den nya ordningen.»

På samma sätt som med Wirsén gick det med Wetterstedt, som i ett bref af 11 nov. skrifver till Engeström: »Tiden skall rätta hvad för ögonblicket kan anses antingen ofullkomligt eller för eftergifvande i de vilkor, som blifvit norska folket förunnade; till försvar för den moderation, som å vår sida blifvit visad, kan alltid anföras, att det tora ressultatet vunnits utan hot, utan visad öfvervigt, men däremot med lugn, enighet och nationalbifall. På annat sätt tror jag icke, att ett folk, som både hatade och misstrodde oss, kunde återföras från en rotad förvillelse och en sträf egenkärlek.»

Emellertid finnes det ett annat, i Schinkels minnen *) återgifvet bref från Adlercreutz, ställdt till Wirsén från Uddevalla den 5 sept., som tyckes visa, att han var syn-

*) B. IX, sid. 62.

nerligen missnöjd med det sätt, hvarpå Karl Johan behandlade de norska angelägenheterna. Då det är ett vigtigt dokument, återgifver jag det här till en jämförelse med Adlercreutz' ofvan citerade uttalanden:

»Underrättelserna med Major Forselles voro ganska tillfredsställande, och jag är öfvertygad att med köld och moderation skall allting slutas väl; derföre är angeläget, att Herr Statssekreteraren qvarblifver i det längsta (i Kristiania *), jag skall på min sida göra alt hvad möjligt är, att samma grundsatser följas. Värst är, att man här vill handtera norska sakerna såsom alldeles icke egande någon gemenskap med Sveriges rike, utan blott med konungen. Jag har högt yttrat mig mot dessa principer och kan aldrig förmå mig godkänna dem, då man med en svensk armé, svensk flotta och svenska pengar företagit denna eröfring, och jag skulle kunna uppgifva hundra vigtiga skäl, som tala emot sådana grundsatser, ty om intet afseende nu hafves derå, att Norge är eller skall eröfras med svenska vapen och svenska pengar, så måste ju svenska folket, som valt sig en konung, äfven tillåtas att yttra sig, huruvida denne konung kan få antaga en annan krona, som skall vara independent af Sverige. Jag har mycket tvistat med Engeström härom och fått det ändtligen så långt, att kronprinsen nu reser till Stockholm för att kommunicera saken med de därvarande. Få nu se hvad de säga. Emellertid ber jag, att detta får vara oss emellan. — — — P. S. Jag kommer nu från en lång pour parler med kronprinsen, och han är nu öfvertygad, att norska angelägenheterna böra som andra Sveriges rikes vigtiga affärer afgöras i statsrådet, och hvilken marche härefter kommer att följas. **) — Jag är således tranquil i den vägen.»

Granskar man nu närmare denna skrifvelse och sam-

---

*) Rogberg supplerar här med orden: »i Stockholm», hvilket är oriktigt. Den 5 sept. var Wirsén ännu qvar i Kristiania, den 7 var han i Fredrikstad och den 8 skrifver han från Fredrikshall, att han *nu* tagit sitt parti och reser till Stockholm. Af Engeströms Minnen sid. 227, jämförda med Schinkels IX sid. 63, framgår, att han inträffade där på middagen den 10.

**) Samma dag skrifver också Karl Johan från Uddevalla till v. Essen: »— —De förändringar, som måste företagas med den norska grundlagen för att afpassa den för landets förening med Sverige och för att kunna förelägga den för riksdagen sålunda, att den passar för två folks ömsesidiga intressen, hafva bestämt mig att företaga denna resa (till Stockholm) för att utföra detta arbete *tillsamman med statsrådet.*» Y. Nielsen, Bidrag til Norges og Sveriges Historie 1812—1816, sid. 193.

manställer dem med ofvan citerade bref till Engeström, så blir det tydligt, att Adlercreutz icke här uttalat något missnöje öfver, att man erkändt Norges rätt att självt deltaga vid bestämmandet af dess öde,*) knappast öfver de vilkor, som därvid redan blifvit medgifna genom konventio-

*) Själfva Engeström, hvilken för öfrigt icke utmärkte sig för någon synnerlig välvilja för norrmännen, föreslog redan i mars månad, att man borde söka åstadkomma en frivillig förening genom unionsförslag från norska sidan. Detta framgår af den såsom kunskapare på sinnesstämningen i Norge af den svenska regeringen använde landshöfdingen i Karlstad Eckstedts bref till Engeström af 2 april, där det heter: »Jag har haft äran mottaga Eders Excellens bref af den 28 sistledne mars och finner det förslag, Eders Excellens däri behagat uppgifva, om proposition från norska sidan, rörande förening med Sverige, genom deputerade, vara så mycket förmånligare för saken, som sådant förutsätter en brytning uti den självständighetsfeber, hvarmed norska allmänheten blifvit smittad, och deras yra tillgifvenhet för prinsen. Om de endast kunde komma till så mycken eftertanke, att de kunde finna deras efterlängtade självständighet endast kunde vinnas i förening med Sverige, så skulle deras nu väckta, ehuru missledda hederskänsla kunna osårad medgifva en sådan förening, då de själfva betingat sig de vilkor, som kunna anses förmånliga, och hvilka troligen icke kunna af dem framställas så obilliga, att de förtjänte afslag, då nationen säkerligen endast hade afseende på deras lands väl, som öfverensstämmer med konungens nådiga afsigter. De pretentioner, som ej kunde uppfyllas, ägde man tillfälle att lemna obesvarade, till dess man med nationens ombud på en riksdag finge öfverlägga, och alt hvad billigtvis medgafs skulle öka antalet af de svenskt sinnade. Det är naturligt, att man hällre skänker bort sig själf än blifva (-er) bortbytt, i synnerhet om man själf får vara med om afhandlingen därom. Svårigheten är blott att få en sådan fråga framstäld på ett sätt, som kunde leda till ändamålet, i synnerhet då den är rakt stridande mot prinsens egensidiga planer. Emellertid skola väckelser därtill gifvas på alt sätt; möjeligt är, ehuru utan säker förhoppning, att däruti lyckas. Efter alla anledningar finnes många, kanske bland de betydligaste män i landet, som icke hafva annat emot föreningen, än harmen öfver landets afträdande, innevånarne ohörda, och saknad rättighet att själfva få betinga sig vilkoren vid ombyte af styrelse. Alla dessa skulle på det föreslagna sättet lätt familiarisera sig med tankan om förening, och de mindre kunnige snart finna sig hafva själfva beredt sitt lands förändrade belägenhet, då deras deputerade ägt tillfälle att tala i saken.» Jag har meddelat denna skrifvelse in extenso så mycket hällre, som denne utmärkte medborgare, hvilken sedan stupade vid Medskog, med rätta var den svenska styrelsens högst betrodda man i de norska affärerna — Engeström säger i sina Minnen B. II, sid. 218, att »de enda rapporter, som voro säkra och upplysande, kommo från landshöfdingen i Karlstad.» Han hade också Hans Järta till medhjälpare och rapportör, se Handlingar ur v. Brinckmanska arkivet I; sid. 326. Då Eckstedt här med anslutning till ett förslag af Engeström tydligt utpekar det förfaringssätt, som den svenska regeringen sedermera valde, kan detta omöjligen i den mening betecknas som Karl Johans personliga program, som han i själfva hufvudfrågan — hvilken sedermera drog alt annat med sig som en oundgänglig konseqvens — skulle hafva handlat i strid med sina svenska rådgifvares åsigter.

nen i Moss, utan att han ogillat kronprinsens afsigt att behandla den norska frågan som en angelägenhet mellan sig och norrmännen, hvilken icke kom Sverige vid. Af brefvets apostill framgår också, att det är Adlercreutz' förtjänst, att det svenska statsrådet blef rådfrågadt om de förändringar, som borde från konungens sida föreslås i grundlagen af 17 maj, hvilket ledde till deras bekanta norska grundlagsförslag. *) I sina väsentligaste punkter af stortinget antaget, medförde detta, att Norges reviderade grundlag af 4 nov. kom att i sig innehålla hela uppränningen till ett unionsfördrag, hvilket sedan det blifvit af riksens ständer öfversedt och antaget, utgör den nuvarande riksakten. Ty i enlighet med denna Adlercreutz' uppfattning infördes ock i förslaget till artiklar att införas i de svenska kommissariernas instruktion — hvilket uppgjordes i statsrådet — ett uttryckligt förbehåll om de svenska ständernas rätt i de delar af Norges grundlag, som medförde ändringar eller jemkningar i Sveriges grundlagar. **) Detta förbehåll intogs i kommissariernas påteckning på Norges öfversedda grundlag och upprepades af Karl Johan vid hans bekräftelse den 10 nov. Sålunda drogos ständerna med i uppgörelsen.

Hela den framställning af den svenska regeringens uppträdande i norska revionsfrågan, som meddelas hos Schinkel-Rogberg (IX sid. 64) är fullständigt gripen ur luften. Det är redan i och för sig alldeles otänkbart, att en svensk regering kunnat i ett officielt sammanträde, sammankalladt för att bidraga till denna nu folkrättsligt giltiga konventions verkställighet, komma att tala om svenskt öfverherradöme i Norge. Ett sådant uppträdande stämmer icke häl-

---

*) Af ett bref från Wirsén till Engeström framgår, att han i detta som i mycket annat hyllade samma mening som Adlercreutz. Han skrifver redan den 27 aug. från Fredrikshall: »— — Det lider på tiden med de norska sakerna. Instruktion för kommissarierna bör utarbetas och baserna etableras i alla de delar, som mera essentielt röra bägge rikenas förhållanden till hvarandra. Men detta är ju ämnen, som påkalla *hela statsrådets gemensamma biträde.* Efter min tanka böra samteliga Herrarne komma till Uddevalla, efter tiden icke medgifver, att konungen och H. K. H. kunna sammankomma i hufvudstaden, innan alt detta bör vara gjordt.» Däremot visar Adlercreutz' ofvan citerade bref af den 5 sept., att Engeström icke ville i svenskt statsråd behandla den norska revisionsfrågan. Hans skäl härtill var utan tvifvel af formel art, d. v. s. han ansåg sig icke kunna efter Sveriges regeringsform betrakta denna sak som ett svenskt regeringsärende.

**) Se Rydin, Föreningen mellan Sverige och Norge, sid. 120, not. eller Y. Nielsen, 1814 Det første overordentlige storthing, sid. 140.

ler med de ifrågavarande personernas karaktär och — såvidt man vet — icke häller med deras åsigter, utom hvad Engeström angår. En riktig framställning af förloppet vid Karl Johans första sammanträde med det svenska statsrådet efter återkomsten till Stockholm*) är deremot meddelad af en af deltagarne, Gyllenborg, och finnes i Sköldebrands biografi: **)

»Det utomordentliga statsrådet i ämnet hade för öfrigt enhälligt tegat och blott v. Engeström mumlat, då kronprinsen, leende vid v. Engeströms förbehåll, att norrmännen ej skulle få gifva sig annorlunda än på nåd och onåd, yttrade: »voila de quoi nous parlerons aprèz avoir gagné deux batailles»; tilläggande: »il faut que la Norvège soit unie ou réunie à la Suède. Je ne chicane pas sur l'arternative. Les circonstances doivent décider de cela. L'essentiel est que la Norvège soit arrachée au Dannemark. Messieurs, n'ètes vous pas de cet avis?» — hvarvid, som sagt är, alla bugade och alla biföllo, om ock v. Engeström med något mumlande.»

Man kunde visserligen mot denna berättelse invända, att Engeström ju ej var med, och det är sant, att han ej nämnes bland de närvarande i protollet för 16 sept., men det kommer sig däraf, att han då redan var rest. Han hade tydligen enkom för denna sak och på egen begäran fått följa kronprinsen till Stockholm och deltog då sannolikt i samma sammanträden, som Karl Johan själf (den 10 och 12) bevistade. Ehuru Engeström säger, att han hade »den nåden att följa» kronprinsen till Göteborg, är det mycket sannolikt, att Karl Johan enkom tog honom med sig, för att han icke skulle ställa till något trassel i det svenska statsrådet. Åtminstone fick han straxt därpå följa Karl XIII tillbaka till Stockholm. ***)

Engeström var verkligen den enda, af hvilken kronprinsen nu kunde vänta någon opposition, men äfven hans åsigter om, huru Sveriges förhållande till Norge borde ordnas, voro mycket obestämda, och det var egentligen på den *formen* han höll fast, att Norge icke skulle uppställa vilkor

---

*) Sannolikt hållet den 10 sept., som Engeström kallar för den första dagen af hans och kronprinsens vistande i Stockholm. De hade således anländt sent på dagen den 9:e. Den 12 hölls nytt sammanträde i kronprinsens närvaro och den 13 reste han till Göteborg, medtagande Engeström.

**) Biografiskt Lexikon XIV: sid. 376.

***) Se Engströms Minnen och Anteckningar II: sid. 227—228.

utan taga emot hvad som bjöds. Det är sannolikt på hans enträgna begäran, som det förbehållet intogs i förslaget till artiklar i kommissariernas instruktion, att Karl XIII borde erkännas *först*, innan underhandlingen om Eidsvoldskonstitutionens revidering började, ett förbehåll, som bland kommissarierna åtminstone Wetterstedt var på förhand beredd att uppgifva. *)

Före freden i Kiel synes Engeström såsom andra svenskar ha önskat en förening med Norge af hvad slag som hälst för att trygga Sveriges vestra gräns. **) Efter freden önskade han, att för ögonblicket inga förändringar skulle vidtagas i Norge. Med afvisande af ett Wetterstedts förslag att sammankalla en norsk kommité till Göteborg för att med den öfverlägga, hvilket enligt hans öfvertygelse skulle bringa den svenska styrelsen i händerna på ett norskt parti, föreslog han den 13 februari, att man i stället skulle genom den deputation, som komme att afgå från Norge för att komplimentera den nye suveränen, söka göra sig underrättad om stämningen i Norge. Det vore omöjligt att straxt upphäfva tullarna längs gränsen, men man borde

*) Detta framgår af hans bref till Engeström af den 26 sept.: »Efter flere öfverläggningar om bästa sättet att vid riksgaden i Kristiania sätta konungens kommissarier i kommunikation med ständerna, har man trott, att det vore nödvändigt att hafva den ed, som enligt nuvarande norska konstitutionen tages af konungen, skriftligen uppsatt och med Kongl. Mjts underskrift försedd för att, i händelse af behof, kunna framlemnas. Den utgör en ytterligare garanti för ständerna och är till formen mera bindande än konventionen i Moss. H. K. H. har därför befalt mig hos Eders Exc. medelst kurir anhålla, att en dylik konungaförsäkran måtte, så fort möjligt är, afsändas till H. K. H:s högqvarter i Fredrikshall. Formuläret finnes i norska konstitutionen, som lärer finnas i Stockholm; men då i anseende till de förändringar, Kongl. Mjt ämnar föreslå i norska statsförfattningen, detta formulär ej ordagrant kan begagnas för att ej i förväg lägga något band å konungens rätt att yrka dessa ifrågavarande förändringars antagande, så torde Kongl. Mjt i nåder täckas in blanco underteckna ett eller tvänne pergamentsark på första sidan, emedan den norska konungaförsäkran endast innehåller 3 à 4 rader, och det enda tillägget, som möjligtvis kan komma i fråga, är att till löftet om att *styra Norge efter dess konstitution och lagar* tillägga klausulen af de lagar, som nu mellan konung och ständer komma att antagas och fastställas. Genom dessa blancs signés, hvilka kommissarierna äga tillfälle att efter inhämtade upplysningar på stället ifylla, kunna de vara i stånd att möta hvarje uppkastadt tvifvelsmål emot ständernas säkerhet om bibehållandet af deras fri- och rättigheter, *i händelse de skulle börja med att erkänna Kongl. Mjt:s makt och myndighet, innan konstitutionsförändringarna blifvit afgjorda och faststälda.* Dessa blancs signés böra ej kontrasigneras; åtminstone är den svenska konungaförsäkran ej kontrasignerad. — —»

**) v. Engeström, Minnen och Anteckningar, Bil. n:r 7: sid. 344.

arbeta på att upprätta en fri kommunikation mellan de bägge landen. *)

Sedermera upptog han emellertid i Mars månad denna Wetterstedts plan — såsom man kan se af Eckstedts bref — och nu med tillägg, att den norska kommitéen eller riksdagen skulle framställa ett föreningsförslag, ehuru han säkerligen alt fortfarande höll fast vid Karl XIII:s rätt till Norges krona utan vilkor. Ännu den 6 maj återkommer han i ett bref till Essen till detta förslag; **) men af ett nästan samtidigt bref till Karl Johan kan man se, att det i alla fall var hans mening, att det ändtliga resultatet skulle blifva en sammansmältning och Norge icke beredas en sidoordnad ställning med Sverige. ***) Slutligen efter konventionen i Moss blef det alt framgent hans kraf, att Karl XIII skulle erkännas, förr än man inlät sig i underhandlingar med stortinget om de nödiga förändringarna i grundlagen af 17 maj. Det är säkerligen harmen öfver kommissariernas eftergifvenhet särskildt i detta hänseende, hvilket visserligen också drog åtskilligt annat med sig, som i hans Minnen dikterat utgjutelsen öfver kommissariernas tillvägagående †) och utfallet till Löwenhjelm vid underrättelsen om norrmännens *vilkorliga* erkännande af Karl XIII som norsk konung den 19 oktober. ††)

Engeströms sega envishet i förening med hans norska lydrike-fantasier bidrogo sannolikt väsentligen, att prins Kristian fick tid att samla norrmännen och uppegga dem emot Sverige, hvilket aldrig blifvit fallet, om man genast kungjort, att Sverige — under förutsättning att Karl XIII erkändes som Norges konung — ville i sin ordning erkänna Norge som ett självständigt rike och med detta ingå en förening, hvars vilkor skulle bestämmas genom ömsesidigt samtycke.

Ett betecknande drag af denne Engeströms envishet,

*) Minnen och Anteckningar, Bil. 11, n:r 4: sid. 361.

**) Sedan nu svärdet hänger öfver hufvudet på herrar norrmän, borde grefve Wedel eller Herr Dahl för att undgå förödmjukelse åt sitt fädernesland föreslå en deputation till vinnande af en förening med Sverige; ty annars blir det för sent.» Nielsen, Bidrag 1812—1816: sid. 174.

***) »— — — Après qu'ils soient soumis ou réunis, V. A. R. les traitera également bien, car Elle n'aime pas le despostism et voudra le bonheur de ces nouveaux sujets. Un système fédératif pourra devenir une source de désunion et désagréments.» Minnen och anteckningar, sid. 228, not.

†) Därsammastädes, sid. 228.

††) Schinkel-Rogberg IX: sid. 65 o. f.

som rent af betog honom förmågan att ordentligt öfversätta offentliga dokument, ehuru han var synnerligen väl bevandrad i franska språket, kan jag icke afhålla mig från att här meddela. I statsrådets sammanträde den 28 juni 1814 upplyste han, att de svenske underhandlarne i Paris förmått den franske statsministern att underteckna en särskild artikel, hvarigenom »Hans aller kristligaste Mjt formligen erkänner konungariket Norges *införlifvande med Sverige* i följd af fredsfördraget i Kiel.» Denna artikel lyder: »S. M. Très chretienne reconnoit *la réunion* du Royaume de Norvège au Royaume de Suède, en consequence de la cession qui en a été faite à S. M. Suèdoise par la Traité de Kiel.» I en fredsdokumentet vidfogad öfversättning, bilagd statsrådets protokoll, heter det också riktigt: »konungariket Norges förening med konungariket Sverige i följd af det afträdande, som deraf blifvit gjort till Hans Svenska Mjt genom freden i Kiel.» *)

Det torde af föregående framställning vara tillräckligt klart, att 1814 års öfverenskommelser med norrmännen ingingos hufvudsakligen af den grund, att om man också trodde sig i stånd att aftvinga dem för Sverige förmånligare föreningsvilkor, man i alt fall ansåg, att detta skulle kosta större ansträngningar, än vilkoren voro värda, och att ett sådant sakernas skick icke skulle kunna gent emot norska folkets afvoga sinnesstämning i framtiden upprätthållas eller bereda de nordiska folken ett lyckligare öde.

Härmed vill jag icke säga, att man å svensk sida hyste något tvifvel om, att ju icke Norge *kunde* af svenske soldater eröfras, eller att man icke ansett sig i stånd att genom energiska ansträngningar för tillfället aftvinga norrmännen snart sagdt hvilka vilkor som hälst. **) Tvärtom är det tydligt såväl af en mängd uttalanden från Sveriges dåvarande främste militärer och statsmän, att man å svensk sida ansåg, att företaget hufvudsakligen hängde på »några millioner» — för att tala med Adlercreutz — som ock af

*) Ministeriela protokoll i Utrikes arkivet. Denna Engeströms öfversättning påminner mycket om den, som prof. Rydin i alldeles motsatt syfte ännu 1883 gör af traktaten med England af 3 mars 1813, der han återgifver orden: »que le royaume de Norvège soit annexé et réuni à perpetuité comme *partie integrante* du royaume de Suède» på följande sätt: »Konungariket Norges förening och beständiga införlifvande *såsom oafhängig del* med konungariket Sverige.» Rydin, Unionen, sid. 2.

**) »Det laa saa den Gang, at der ikke kunde være Tale om nogen Evne hos Sverige til at diktere os Fredens Betingelser anderledes end vi vilde tage imod.» Sverdrup i stortinget 17 april 1871. Taler, sid. 311.

ännu flere å norsk sida, att man der ansåg ställningen förtviflad och satte sitt egentliga hopp till någon plötslig omkastning i den europeiska politiken, för hvilken man visserligen också icke var alldeles utan fruktan i det svenska högkvarteret.

I förra afseendet är grefve Björnstjernas skrifvelse af den 14 sept. till grefve Essen synnerligen upplysande. Han var på den tiden den svenska regeringens kommissarie i Kristiania efter konventionen i Moss och kände synnerligen väl Norges tillstånd och stämningen i landet. Efter att hafva utvecklat nödvändigheten af, att konungen föreskrefve det kommande stortinget vilkoren och icke stortinget konungen, sluter han från sannolikheten af, att fanatismen och galenskapen skulle på stortinget taga öfverhand öfver fruktan, till krigets sannolika förnyande: »Emellertid föreställer jag mig, att detta krig icke skall blifva blodigt. Då man träffat nödiga förberedelser, kan den svenska hären på tredje dagen af sin marsch vara i Kristiania, och den odlade delen af landet måste vara besatt före utgången af november månad; jag förmodar då, att resten af landet skall falla efter hand, och att bärgsborne, beröfvade sin föda, sjelfva skola sända deputerade för att bedja om, att man vill tillåta dem att aflägga trohetseden.» * Denna beräkning är nu väl till märkandes gjord, sedan svenskarne genom konventionen i Moss godvilligt släpt ifrån sig några af sina säkraste utvägar, i det att man upphäft blokaden och låtit den bästa tiden af året gå obegagnad förbi. Karl Johans ord till kommissarierna i hans skrifvelse af den 7 oktober, att han ansåg sig behöfva 40 000 man i sex månader och 6 000 000 rdr för att kufva Norge på ett sådant sätt, att det icke skulle kunna uppställa andra vilkor än ett eröfradt folk, har man anfört såsom ett bevis emot eröfringens möjlighet; men de äro snarare tvärtom. Ty för det första har Karl Johan sannolikt här, sin vana trogen, skurit till något i växten, och för det andra fans denna armé i det närmaste redan på benen, och dessa medel voro med god vilja väl ingen omöjlighet att åstadkomma med Sveriges dåvarande politiska ställning i Europa.

Å andra sidan hörom Norges dåtida patrioter, som voro invigde i ställningen! Kapten, sedermera statsråd, Motzfeldt, som var en af sjelfständighetspartiet modigaste och mest energiska män och såsom ordförande i kommitén för

*) Nielsen, Bidrag 1812—16, sid. 66.

undersökning af Norges tillstånd vid 1814 års urtima storting hade bäst tillfälle att öfverskåda detsamma, skrifver den 16 oktober i sin dagbok: »Commiteen arbeidede idag paa at undersøge Rigets Tilstand. Den er i det hele meget slet. Tropperne ere adspredte, saa at Fienden bestemt maatte kunne trænge frem meget langt, inden han kunde møde tilbørlig Modstand. Munderingssager mangle. Proviant er der vel i Magasinerne, i det hele for circa 3 Maaneder; men det meste ligger i Christiania og Drammen, som absolut strax vilde blive tagne, og Transporteringen herfra er næsten umulig i dette bestialske Føre. Der transporteres rigtignok daglig; men det forslaar næsten intet. — Pengevæsenet, der rigtignok ikke burde skrække os, ifald vi ellers kunde stride, er dog meget misligt, og uhyre Summer vilde maanedlig fordres til Krigens Fortsættelse.» Och vidare under 17 oktober: »Vor Sø-Defension er meget liden i Forhold til den svenske. Men alt kunde endda overvindes, naar der var Enighet og Aand til tappert Modstand hos Nationen overalt. Men dette er ei Tilfældet. Især er der i Armeen en fæl Aand; Ligegyldighed for Sagen og en temmelig Grad af Insubordination hersker i mange Corps.»

Det saknas visserligen icke uttalanden af enskilda norrmän, att Norge borde och kunde försvaras, men dels härleda sig dessa yttranden från personer, som saknade militäriska insigter eller kunskap om landets verkliga ställning — presterna voro de ifrigaste förfäktarne af Norges absoluta oafhängighet —dels hvila de på förutsättningen af nationens fullständiga enighet och oinskränkta offervillighet, hvilka — såsom Motzfeldt erkänner — ingalunda funnos hos folket. Den 19 oktober framlades i stortinget af en norsk militär en tillitsfull försvarsplan, om hvilken ofvannämde Motzfeldt skrifver samma dag: »Han tager ei nok Hensyn til Provianteringen og paa, hvad Del af Landet der skulde opofres for det første for denne Kamp. Dog, alt dette maatte nu saa være, — men han regner paa Armeens Orden og Mod, og, desværre, det ser dermed underligt nok ud.» Den nämda kommitén för undersökning af rikets tillstånd, hvilken bland sina 9 ledamöter räknade Norges sannolikt bäste militär, Hegermann, kom till samma resultat som dess ordförande i nyss angifna dagboksanteckning af den 16 oktober, ehuru kommiténs betänkande, såsom ett offentligt dokument, i hvilket man måste så vidt möjligt undgå att nedslå representanternas mod, är affattadt i mera

försigtiga ordalag. *) Penningväsendet var också i en hjälplös förvirring, och arméns förråd kunde, under förutsättning att magasinerna i Kristiania och Drammen blefve tagna af svenskarne, hvilket både Motzfeldt och kommitén antog som säkert, icke räcka längre än till november månads slut. Till samma tid ansåg den svenska statssekreteraren för finanserna Wirsén de svenska tillgångarne räcka, men redan vid denna tid måste enligt Björnstjernas beräkning, som vinner ett godt stöd af Motzfeldts dagbok, de vigtigaste och fruktbaraste delarne af Norge vara i svenskarnes händer. Och sedan? Hvem hade bästa utsigterna att fylla de nya behofven, det å nyo blokerade Norge utan kredit och utan allianser eller det af naturen rikare Sverige i allians med alla Europas stormagter? *Därom* borde verkligen icke blifva tal.

Men alt detta erkändt, är det dock ett oafvisligt faktum, att man framför ett eröfringskrig föredragit en godvillig öfverenskommelse med norrmännen, emedan man ansett den senare äfven för Sverige mera fördelaktig. Vill man således betrakta de efter konventionen följande öfverenskommelserna mellan konungen och riksdagen å ena sidan och stortinget å den andra som en lösesumma å norrmännens sida, så måste man noga märka, att den icke erlades för kielfreden, utan för att undgå det befrielsekrig med alla dess följder, som konungens och svenskarnes på kielfreden grundade anspråk annars skulle hafva medfört. Tag bort dessa öfverenskommelser, och man stannar — icke vid den 14 januari utan vid den 14 aug., icke vid kielfredens öfverlåtelse af Norges rike, i hvilken detta icke sjelft deltagit, utan på den punkt, där kriget enligt folkrätten framträder som enda möjliga skiljedomare.

Det har vidare blifvit upprepade gånger framhållet, att freden i Kiel i själfva verket ingenting alls bestämmer om vare sig förhållandet mellan Norges konung och folk eller de bägge förenade folken. **) Den kunde i bägge dessa afseenden ingenting annat innehålla än ett öfverlåtande af den danske monarkens anspråk, såvida man icke ville göra denne senare till garant af Norges blifvande författning och föreningsvilkoren. Ehuru den stora mängden af svenskar och norrmännen i allmänhet icke förstodo detta, hvilket — hvad de senare angår — är så mycket lättare förklarligt, som Kristian Fredrik var den mellanhand, som

*) Betänkandet är intaget i Storth. Efterretn. I: sid. 132.

**) T. ex. hos Rydin, Föreningen mellan Sverige och Norge sid. 34 o. f.

hjälpte dem att tolka fredsvilkoren, så insågs det mycket väl af tidens diplomater,*) och de visste därför, att förhållandet mellan Sveriges konung och norrmännen samt dessa senare och svenskarne måste bestämmas genom särskilda öfverenskommelser med Norges folk. Väl trodde man i Sverige allmänt, att detta efter en månghundraårig politisk träldom skulle blifva hufvudsakligen mottagande och tacksamt hålla till godo hvad som bjöds, och allra minst kunde man ana de höga anspråk, som norrmännen uppstälde, sedan de hunnit besinna sig på saken och beslutit att spänna bågen så långt den höll; men en närmare kännedom om sinnesstämningen i Norge gjorde snart klart, att dessa öfverenskommelser måste blifva något annorlunda beskaffade, än man från början tänkt sig, om man icke ville drifva norrmännen till en förtviflad strid. Detta förändrade visserligen frågan, *hvilka* vilkor skulle träffas med norrmännen, men framkallade alls icke den nya frågan *att*, ty den låg för den invigde och sakkunniga mellan raderna i kielfreden och följde för öfrigt af sakens natur eller däraf, att Norge åtminstone rättsligen var ett eget konungarike, som ej blifvit eröfradt eller kufvadt. Och detta är också den egentliga grunden till den på svenska generalers och statsmäns inrådan afslutna konventionen i Moss och däraf följande öfverenskommelser, således alls icke några egennyttiga dynastiska planer. Då man i alla händelser ville med norrmännen öfverenskomma om en norsk författning och åtminstone icke för tillfället tänkte på någon amalgama-

---

*) Sålunda heter det i det af Wetterstedt — samme man, som uppsatt kielfreden — skrifna försvar för den svenska regeringens handlingssätt, som de svenska kommissarierna framlade för stortingets med dem underhandlande utskott den 17 Okt.: »— — Att på sätt 5 § i denna traktat stadgar, Norge borde afträdas till Sverige med de fri- och rättigheter, hvaraf det då var i åtnjutande, är en vanlig i alla traktater iakttagen form, som ej hade bort förvilla någon norrman. Konungen af Danmark kunde ej afstå detta land med andra rättigheter, än han det egde, och Kongl. Maj:t, hvars afsigt aldrig varit att inträda i dessa konungens af Danmark rättigheter, borde ej tillåta honom att bestämma dem, Hans Maj., såväl af egen böjelse som med anledning af Sveriges fria statsförfattning, var villig att sina nya undersåtar tillerkänna.» — I alldeles samma anda skrifver Sveriges sändebud i London de la Gardie den 5 april till Karl Johan i en redogörelse för ett samtal mellan sig och Kristian Fredriks ombud till engelsmännen Karsten Anker: »Une fausse interpretation qu'il donne à l'article V de dernier traité, est — je crois — une des causes principales de leur conduite. J'ai cru remarquer dans les discours de M:r Anker, qu'il s'imagine que les formes despotiques seront conservées dans le gouvernement . . .»

tion,*) hvarför icke låta norrmännen uppställa sin egen redan antagna konstitution som ett vilkor för föreningen? Att man icke före kriget antog Kristian Fredriks anbud att sammankalla ett urtima storting och lägga Norges öde i dess hand hade bevisligen sin grund däri, att man icke ville låta den bästa delen af året gå förbi utan att hafva satt sig i besittning af den säkerhet i norska fästningar, som kunde blifva en väl behöflig borgen för norrmännens goda vilja att på allvar underhandla och vid själfva underhandlingen gifva svenskarne ett visst öfvertag. Hela krigets egentliga betydelse ligger också därför däri, att det skaffat undan Kristian Fredrik och gifvit den svenska regeringen tillfälle att under gynsamma förhållanden framställa den fråga till norrmännen, om hvilken Eckstedt talar i sitt ofvan citerade bref (sid. 10).

Tager man således bort vilkoren, så återstår — konungens af Danmark på Sveriges konung öfverlåtna anspråk, vid hvilka norrmännen än en gång fästa så mycken vigt, som dem behagar och deras krafter medgifva, hvilka äfven i jämförelse med Sveriges äro mycket större nu än 1814.

Att åter vilja tilldöma kielfreden — posito att vi i den skulle hafva att söka någon bestämmelse om förhållandet mellan Sveriges konung och folk å ena sidan och norrmännen å den andra — en öfvervägande betydelse i stats- och folkrätten framför grundlagen af 4 nov. och riksakten, emedan den förre är af Europas hufvudmakter garanterad, de senare icke, strider mot all både rätt och historia.**) Eller fick Polens författning i förra århundradet en större giltighet, sedan Katarina åtagit sig att hålla sin skyddande hand däröfver? Eller Sveriges författning under frihetstiden, som blef *garanterad* både af henne och Fredrik den store och gick öfver ända några år derefter? En sådan garanti, äfven om den icke innehåller ett dylikt pactum turpe, eger betydelse nättopp lika länge, som de omständigheter räcka, hvilka framkallat densamma. Det fans ett ögonblick, då alla Europas hufvudmakter på Frankrike när hade ett gifvet intresse att framtvinga Sveriges och Norges förening, ty de vunno för detta pris en vigtig bundsförvandt, men detta ögonblick är för längesedan förbi och kommer troligen aldrig åter. Man behöfver blott kasta en flyktig blick på Hollands och Belgiens historia i detta århundrade för att

*) Upplysande är i detta afseende Björnstjernas samtal med grefve Wedel i Nielssens Bidrag 1812—1816 sid. 69—70.

**) Se i förra hänseendet Rydin, Föreningen, sid. 44 o. f.

vinna en klar föreställning om, hvad en sådan garanti i själfva verket gäller. Om någonsin den stund kommer, då vi behöfva vädja till densamma, så är unionens öde gifvet. Då är hon såld. — För öfrigt är det icke freden i Kiel, som Europas stormakter garanterat, utan föreningen i allmänhet, innan freden i Kiel kom till stånd. Den enda makt, som möjligen kunde sägas hafva garanterat freden, vore Frankrike — genom den särskilda artikel till freden i Paris, som jag ofvan återgifvit. Men det bör härvid märkas, att Sveriges dåvarande utrikesminister Engeström på det bestämdaste förnekat, att någon som hälst garanti blifvit af andra makter gifven, och försäkrat, att »traktaten i Kiel har blifvit sluten utan någon annan garanti, än de monarkers heder och redlighet, som undertecknat densamma». *)

Kielfreden kan följaktligen aldrig tjäna som ett substitut för Norges grundlag och riksakten, 1:o emedan norrmännen aldrig erkänt dess bindande kraft utom i hvad rörer uppgifvandet af den danske konungens anspråk, 2:o emedan den svenska regeringen icke häller från första början däruti sett någon unionslag till bestämmande af föreningsvilkoren mellan nordens bägge riken eller någon norsk grundlag till bestämmande af förhållandet mellan Sveriges konung och Norges folk, 3:o emedan den i ingendera fallet *kan* rättsligen något bestämma, 4:o emedan äfven om den det kunde och gjorde, säkerheten och vinsten i alla händelser vore lika med noll.

Den här omordade oriktiga uppfattningen af kielfreden har redan förut blifvit med framgång vederlagd af professor Rydin, och jag har återkommit till densamma hufvudsakligen för att styrka med historiska dokument, att Rydins uppfattning af fredens betydelse och dess förhållande till de sedan med Norge ingångna öfverenskommelserna var i alt väsentligt den ursprungliga hos 1814 års svenska statsmän, med hvilkas goda minne och råd dessa senare blifvit slutna, och att man icke har minsta rätt att i dessa öfverenskommelser se ett efterlåtet uppgifvande af någon Sveriges rikes rätt. Och har man ingen rätt eftergifvit, så har man häller ingen rätt att återtaga — hvilka eventualiteter än måtte inträffa.

Men det gifves ett annat sätt att betrakta kielfreden

*) Lars v. Engeström till P. C. Holst d. 21 oktober 1817; se den senares Optegnelser, sid. 336.

och dess ställning till riksakten, som än i denna dag är ganska allmänt för att icke säga det allmänna i Sverige, om man ser bort från den stora mängd svenskar, som antingen betraktar unionen med fullkomlig likgiltighet eller rent af önskar dess upplösning. Låt vara, säger man, att denna fred icke för norrmännen egde ovilkorlig giltighet; det kan dock icke nekas, att den under dåvarande förhållanden var den oundgängliga förutsättningen för grundandet af ett fritt statsskick i Norge, och att den uppnåddes genom svenska penningar och svenskt blod. Riksakten blef vår ersättning, och som tidens tryck och kronprinsens politik för tillfället gjorde, att denna ersättning blef ytterst ringa i förhållande till hvad vi gjort för norrmännen, så måste vi känna oss både berättigade och uppfordrade att noggrant öfvervaka dess verkställighet från norrmännens sida i alla dess konsekvenser för att af den gifna valutan draga största möjliga vinst, som i alla händelser med denna lag till utgångspunkt blir ringa nog. Tidens handlingar bevisa, att kronprinsens och svenskarnes efterlåtenhet hade sin väsentliga grund i deras förhoppningar att den i och för sig så naturliga föreningen mellan den skandinaviska halföns närslägtade folk skulle hastigt på frivillighetens väg utveckla sig till en alt närmare sammanslutning. Detta hopp har åtminstone så till vida slagit fel, som vi stå lika långt nu som 1814 om icke längre från hvarje sammansmältning af de bägge folken. Norrmännen hafva i stället slagit in på en egen väg och äfven rörande ämnen, där vi onekligen hafva ett reelt gemensamt intresse, skapat egna institutioner, som vanan redan lärt dem att älska, och hvilka derför utgöra lika många skiljemurar, som de med rätta och med hänsyn till riksaktens klart angifna ändamål bort utgöra föreningsband. Vi hafva därför rätt att fordra, att norrmännen åtminstone i dessa stycken, hvilkas gemensamhet utgör en ren tillämpning för att icke säga ett korollarium till riksakten, ville för sin egen lika väl som för Sveriges skull visa tillmötesgående och för öfrigt samverka med Sverige i arbetet för unionens utveckling eller åtminstone dess befästande inom nu gällande råmärken, så att vi icke måtte skiljas åt längre ifrån hvarandra än som redan skett i trots af det bestående unionsfördraget.

Man kan säga, att ett dylikt resonnemang går som en röd tråd genom alla svenskarnes förhandlingar med norrmännen under den hittills gångna föreningstiden, och det har medfört tvänne för unionens verkliga styrka och sunda

utveckling lika fördärfliga verkningar: dels från svensk sida ett ängsligt spejande på hvarje norrmännens steg, som kan på något vis medelbart eller omedelbart sättas i förbindelse med föreningen, dels från norsk sida en lika ängslig misstänksamhet mot alla svenska förslag till en utvidgad fredlig förbindelse mellan folken såsom innebärande fördolda angrepp på Norges oberoende.

Då det således vill synas, som en sådan tankegång vore, om också icke från svensk synpunkt oberättigad, så dock i sin tillämpning i hög grad opraktisk, eftersom dess realiserande tyckes leda till raka motsatsen af hvad man afser, så ligger den tanken nära till hands, att detta dock icke måtte vara rätta vägen. För att förklara, hvarför så är fallet och visa hvad som enligt min uppfattning utgör unionens styrka och bästa framtid blir det nödigt att taga en öfverblick af de nu gällande unionsvilkoren och deras innebörd.

II.

Unionslagarne och deras tolkning.

De unionela lagarne äro riksakten af den 6 aug. 1815 och successionsordningen af den 26 sept. 1810 i de delar, som röra arfsföljden.*) Dessa äro de enda i lag uttryckta konstitutionela förpliktelserna rikena emellan, ty inga andra hafva blifvit dem emellan ingångna. Särskildt bör framhållas, att Norges grundlag af 4 nov. icke hör hit, ehuru den å andra sidan ingalunda är så främmande för föreningsfrågan, som man i nyare tid påstått i Norge och delvis äfven i Sverige, ty den innehåller i sig ett fullständigt *förslag* till unionsakt, utarbetadt af Sveriges regering och antaget af Norges storting för dess del.

Det är nämligen sant, att det svenska statsrådet utarbetat det grundlagsförslag, kring hvilket underhandlingarna mellan Norges urtima storting och Sveriges kommissarier rörde sig, **) och att det således kan betecknas som *den svenska regeringens* program. Jag har ofvan visat, att såväl

*) Hit har man ock räknat lagen om konungs myndighetsålder af 18 juli 1815, se Aschehoug, Norges off. Ret II, sid. 49 o. f. Till formen är denna lag ingen unionel förpliktelse: 1815 års riksdag antog ett hvilande grundlagsförslag till ändring i § 41 R. F., men beslöt på samma gång, att i händelse Norges storting, som i enlighet med sin grundlags § 8 hade att besluta om samma sak, icke bestämde sig för samma ålder som riksens ständer, skulle afgörandet uppdragas åt en i Karlstad sammanträdande svensk-norsk komité. Nu fattade Norges storting samma beslut som riksens ständer, och komitén behöfde således icke sammanträda. Emellertid följer af riksakten, att en gemensam bestämmelse rikena emellan i denna punkt måste finnas, och den kan af denna grund icke ensidigt af någondera parten förändras, således af samma skäl, som förbinder hvartdera riket att icke ensidigt vidtaga någon annan lagbestämmelse, som medför, att den högsta exekutiva makten icke blir gemensam. Bestämmelsen är grundlag i Sverige, men icke i Norge.

**) Rydin, Föreningen sid. 121, not. 1, anser förslaget som ett helt och hållet konfidentielt yttrande af statsrådsledamöterna såsom i statssaker förfarne män.

Wirsén som Adlercreutz som Karl Johan själf under dagarne närmast före den 16 sept. 1814 uttryckligen förklarat, att föreningsfrågan borde och skulle behandlas i det svenska statsrådet. Då den omedelbart därefter verkligen företogs till behandling i den tillförordnade regeringen i Stockholm med tillkallande af två statssekreterare och den t. f. hofkansleren, så torde det göra föga till saken, att protokollet är påtecknadt »protokoll hållet den 16 sept», i stället för »protokoll, hållet i statsrådet den 16 sept»,*) om också detta har sin förklaring däri, att man här icke blott behandlade ett ärende, som angick Sverige, utan också afgaf ett konfidentielt yttrande om norska grundlagsparagrafer, hvilka icke angingo Sveriges regering såsom sådan. Men detta gör icke Norges grundlag af 4 nov. till en traktat mellan rikena, ty en sådan kommer icke till stånd därigenom, att ett förslag af den ena eller andra parten uppsättes, utan därigenom, att ett förslag *af bägge parter i laga former antages.* Det svenska statsrådets granskning af Eidsvolds grundlag och däraf följande förslag till stortinget har därför ingen annan betydelse än den, att den utgjorde en underrättelse till stortinget om de förändringar, som Norges grundlag med hänsyn till Sveriges regeringsform måste undergå för att göra det möjligt för Sveriges konung att öfvertaga styrelsen i Norge och vidare ett påpekande af de unionsvilkor, som enligt regeringens uppfattning kunde befinnas antagliga från svensk sida.

Det är vidare också sant, att svenska kommissarier hafva å Sveriges rikes vägnar underhandlat om dessa af föreningen betingade förändringar i Norges grundlag. Detta har man väl förnekat af den grund, att kommissarierna icke skulle varit i laga ordning ackrediterade, men det är icke så.**) Sveriges dåvarande hofkansler v. Brinkman har kontra-

---

*) Egentligen skulle det väl hetat: »protokoll hållet i den under Hans Maj:t Konungens frånvaro tillförordnade regeringen», men denna hade blifvit särskildt för denna fråga utvidgad med 3 andra statsrådsledamöter, hvarjämte Kronprinsen och Engeström deltagit i några sammanträden.

**) Rydin, Föreningen, sid. 120, not. 1. Brinkmans förordnande att förvalta hofkanslersämbetet medförde icke blott, att han skötte detta ämbete, då Wetterstedt var utom Sverige, utan i allmänhet, då han var frånvarande från konungens person eller hade förfall. Enligt regel följde Wetterstedt kronprinsen under dessa år och var egentligen den, som skötte Sveriges utrikes diplomati, under det v. Brinkman förestod hofkanslersämbetet hos konungen. Nu är det visserligen sannolikt, att Wetterstedt var hos konungen närvarande i Göteborg, då ifrågavarande fullmakter utfärdades den 19 sept. — åtminstone var han där den 26 —, men då han själf var en af kommissarierna, för hvilka fullmakt utfärdades, kunde han

signerat fullmakterne för samtliga kommissarier utom en,*) hvilka också i dessa samma fullmakter sägas vara »i vederbörlig ordning befullmäktigade».**) Häri kan ingen annan mening ligga än den, att de voro utnämde och försedde med fullmakter i den ordning, som af Sveriges regeringsform föreskrifves. Hade nu Sveriges konung bekräftat Norges grundlag med kontrasignation af utrikesministern, eller hade kommissarierna träffat en ändtlig öfverenskommelse med norrmännen och varit därtill genom sina fullmakter berättigade, så hade visserligen — formelt taget — hela lagen blifvit en med Sverige ingången traktat. Men lyckligtvis gick man ej så bakvändt tillväga.

Kommissarierna hade nämligen ett dubbelt värf att utföra hos Norges urtima storting 1814: å ena sidan voro de Karl XIII:s ombud hos hans norska folk, å andra sidan hade de att å Sveriges vägnar med Norges representanter uppgöra ett unionelt fördrag, och i intetdera fallet voro de berättigade att afgöra saken. Också antog Karl Johan å Karl XIII:s vägnar grundlagen som norsk konung och med norsk kontrasignation, och Sveriges ständer och Sveriges konung antogo grundlagens unionsstadgar såsom en svensk-norsk traktat och unionel lag.

De i Norges grundlag införda stadganden, som medelbart eller omedelbart vidröra Sverige och på något sätt kunna få namn af unionela, äro således rättsligen att uppfatta som en traktat af den art, som kräfver bifall af Sveriges riksdag eller i alt fall hänskjutes till dess

---

väl icke kontrasignera sin egen fullmakt. Att bland utrikesdepartementets handlingar saknas ej allenast koncepterna till fullmakterna, utan ock hvarje slags protokoll, som visar att kommissariernas utnämning egt rum vare sig i statsråd eller på ministeriel föredragning, bevisar platt ingenting. Ty med kännedom om utrikesdepartementets handlingar från Karl Johans och Wetterstedts dagar, vågar jag påstå, att skulle en traktats giltighet efter denna måttstock bedömas, blefve en god del af Sveriges traktater från denna tid ogiltiga. I den norska Protokolkommiteens Indstilling 1878, sid. 17, heter det mycket riktigt, att »kommissarierne vare den svenske Konges *og Stats* Repræsentanter.» Men kommiténs ordförande, advokat Qvam, blef för detta uttryck så illa ansatt i odelstinget, att han fann sig föranlåten att göra ett halft återkallande. Jag kan icke inse, att i erkännandet af detta faktum ligger den allra ringaste fara för Norge. Se Odelsthingstidenden 1878, sid. 511.

*) Platens, som på Karl XIII:s befallning är kontrasignerad i Fredrikshall den 12 oktober af legationsrådet d'Ohsson, således i egenskap af t. f. hofkansler under Wetterstedts och v. Brinkmans frånvaro.

**) Jag känner ej de svenska verba formalia; den norska öfversättningen lyder: »af Os udnævnte og paa behørig Maade befuldmægtigede Commissairer.»

afgörande och således att börja med endast förslagsvis uppgöres med främmande makt.

Då kronprinsen bekräftade Norges grundlag den 10 nov., förbehöll han sig »att till svenska ständernas godkännande framställa de artiklar, hvarigenom förändringar eller jämkningar uti Sveriges grundlagar uppkomma». Hvilka artiklar härmed åsyftades, visade kongl. mjt. genom sin proposition till riksens ständer af den 12 April 1815, där de samtliga uppräknas. Dessa paragrafer (1, 6, 7, 8, 26, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 47 och 48 i grundlagen af 17 maj) utgöra med några tillägg och modifikationer den nuvarande riksakten.

Med rätta kan man säga att, såsnart dessa norska grundlagsparagrafer voro af riksens ständer antagna, hvilket skedde den 8 maj 1815, då var unionen eller statsförbundet mellan de bägge rikena upprättadt. Men att de utsöndrades ur grundlagen och infördes i en särskild riksakt och i denna form ånyo antogos af Norges storting, hade icke dess mindre en utomordentlig betydelse. Ty därigenom fick man en högtidlig förbindelse från Norges storting, att det ville erkänna samma paragrafer i sin grundlag som unionela, hvilka konungen och Sveriges ständer hade som sådana uppfattat. Och därigenom afböjde man också för framtiden den stora fara för Norge och unionen, som låg däri, att man ursprungligen i Norges grundlag upprättat unionsdokumentet.

Nu hafva visserligen kommissarierna underskrifvit grundlagen eller påtecknat densamma ett intyg, att den blifvit mellan Karl XIII genom dem och Norges storting afhandlad och besluten; men detta kan icke förläna densamma karaktären af en traktat, ty för det första — såsom det blifvit med rätta framhållet*) — hade de ingen fullmakt att afsluta någon sådan: de hade blott att »underhandla och kommunicera med stortinget om sättet för främjandet af den skandinaviska halföns framtida lugn och sällhet medelst Sveriges och Norges oupplösliga förening», och för det andra innehåller deras påskrift ett uttryckligt »förbehåll af Sveriges rikes ständers konstitutionela rätt i de delar, som medföra ändring eller jämkningar i Sveriges rikes regeringsform». Det är således klart, att ehuru de underhandlade såväl å konungens som å Sveriges rikes vägnar, så hade de i ingendera egenskapen rätt att sluta en ändtlig och afgö-

*) Rydin, Föreningen, sid. 188, not. 1, och sid. 194, not. 1.

rande öfverenskommelse. I förra fallet var giltigheten af denna öfverenskommelse beroende däraf, att konungen antog Norges grundlag, hvilket skedde den 10 nov. tre dagar före kommissariernas påteckning, hvarför intet förbehåll härvidlag behöfdes, i senare fallet däraf, att Sveriges rikes ständer och Sveriges konung antogo de delar däraf, som rörde bägge rikena, hvilket skedde den 8 maj och 6 aug. Hufvudsakligen af detta skäl är denna påskrift — i trots däraf att den af stortinget kallas »de kongelige svenske Commissariers *Ratification*» — endast att betrakta som ett intyg, att ett visst exemplar af grundlagen är af kommissarierna öfversedt och riktigt befunnet, d. v. s. ett intyg, att det var denna lag, som Karl Johan den 10 nov. antog å Karl XIII:s vägnar, och att det var dessa unionsbestämmelser, som Sveriges »i laga ordning befullmäktigade» kommissarier, å Sveriges vägnar antagit till riksens ständers approbation. *)

Af hvad jag ofvan anfört torde framgå, att om det också icke var fullt exakt af 1818 år norska konstitutionskommité att beteckna Norges reviderade grundlag eller delar däraf såsom »den med Sverig sluttede Forenings-Act», så var det däremot fullkomligt riktigt af 1830 års kommité att kalla densamma, såsom innehållande »væsentlige Bestemmelser med Hensyn til to under een Konge forenede Rigers unionelle Forhold», för ett »Unions-Dokument», och likaledes af den första unionskommitén att betrakta densamma som »det ursprungliga unionsdokumentet». **) Just därför att så var, kunde kungl. majt i sin proposition om riksakten till Norges storting 1815 säga, att han »forudseer med desto større Vished Bifald fra Norges Storthings Side til dette Forslag, som de i den foreslagne Rigsact indførte Bestemmelser ei medføre nogen Forandring i de Paragrapher i Norges Grundlov, der handle om samme Gjenstande». Därför kunde ock Sveriges rikes ständer samma år säga sig hafva »erkänt och med vårt enstämmiga samtycke be-

*) Det stortingets beslut, som gaf anledning till kommissariernas påteckning, lyder: »Storthinget bifaldt (7 nov.), att Grundloven maatte udfærdiges i den derved (d. v. s. genom redaktionen) fastsatte form, men at Redactions-Commiteen skulde træde sammen med den Afdeling af den store Commitee, som confererer med de svenske Commissarier, og forelægge Commissarierne det redigerede Exemplar af Grundloven, for at underrettes, om de i den Anledning hafve noget at erindre». Detta föreläggande med begäran om här omordade intyg skedde sedan genom Motzfeldt.

**) Jmf. Rydin, Föreningen, sid. 268 o. f.

kräftat de med afseende på dessa konstitutionela förhållanden (mellan Sverige och Norge) i Norges rikes grundlag den 4 nov. 1814 *införda* stadganden, hvilka under förbehåll af Sveriges ständers rätt i de delar, som skulle medföra förändring i Sveriges regeringsform, blifvit den 10 därpå följande nov. antagna och besvurna.» Därför kunde också slutligen Norges storting 1815 vidfoga riksaktens sista paragraf, där det heter: »Då de stadganden. som i denna riksakt innehållas, dels äro afskrifna ur Norges rikes grundlag, dels utgöra tillägg till densamma, grundade på den till innevarande storting, genom grundlagen uppdragna rättighet, så skola de i anseende till Norge ega och behålla samma kraft, som detta rikes grundlag — —».

Men måste man icke medgifva, att den omständigheten, att vissa paragrafer i grundlagen behöfde svenska riksdagens samtycke för att blifva till en traktatmässig öfverenskommelse mellan bägge rikena, icke utgör något hinder för, att andra bestämmelser (t. ex. § 111 om unionsflaggan), till hvilka riksdagens bifall icke erfordrades, kunde blifva en svensk-norsk traktat genom den svenska regeringens öfverenskommelse med Norges storting? Kungl. majt öfverlemnade — säger man — till 1815 års riksdag endast bestämmandet af »de genom föreningen mellan Sverige och Norge uppkomna *konstitutionela* förhållandena», och riksens ständer förklara själfva, att de bekräftat »de med afseende på dessa konstitutionela förhållanden i Norges grundlag införda stadganden». Det är således endast de paragrafer i grundlagen, som äro af egenskap att vara *konstituerande* för unionen, som blifvit till ständerna hänskjutna och af dem bekräftade, och andra *unionela* medgifvanden måste således finnas. Dessa senare hafva ständerna aldrig tagit under ompröfning, och de måste således ännu gälla, då de aldrig blifvit i vederbörlig ordning upphäfna. Om uti ett mellan två personer ingånget kontrakt vissa aftal blifvit ovilkorligen faststälda och andra antagna under förbehåll af en tredje persons godkännande, måste de förra gälla, ehvad de sistnämda vinna det förbehållna godkännandet eller ej. De vilkor, som gält utan särskildt godkännande, kunna väl icke upphöra att gälla, därför att jämväl de öfriga blifvit gällande, sedan förbehållet i afseende på dem blifvit uppfyldt.*)

---

*) Borgmästaren Björcks bevisföring vid 1859—60 års riksdag i Borgareståndets protokoll.

Ehuru det visserligen icke kan falla någon in att bestrida ofvannämda allmänsatser, måste man dock bestämdt afvisa deras tillämplighet på här ifrågavarande fall. Ty för det första har ju Sveriges konung aldrig å Sveriges vägnar i Norges grundlag afslutit något definitivt fördrag med norrmännen, utan hela unionsfrågan är enligt kungl. majts egen skrifvelse till riksens ständer till dem hänskjuten för att pröfvas *i hela dess omfattning*. Den skilnad, som ofvan göres mellan norska grundlagsparagrafer, som äro konstituerande för unionen, och sådana, som äro unionela utan att vara konstitutionela, är fullkomligt godtycklig och har intet stöd vare sig i nämda paragrafers innehåll*) eller i sättet för de sistnämdas åvägabringande. I en skrifvelse till stortinget af 26 okt. 1818 säger också Karl Johan, att Sveriges ständer genom riksakten »på konstitutionelt sätt antagit *alt* hvad Norges grundlag innehåller angående rikenas förhållande till hvarandra». Den föregifna traktaten skulle således här vara afsluten, utan att den ena parten 1:o velat sluta en sådan, 2:o iakttagit de former, som annars enligt folkrätten anses nödiga för åstadkommande af giltiga fördrag, 3:o *vetat om*, att han verkligen slutit ett sådant. Eller med andra ord: Karl Johan skulle i Norges grundlag hafva slutit förbundet mellan rikena, ehuru han med afsigt underlät att göra den till en svensk offentlig handling. En sådan bevisföring råkar på en gång i kollision med historien och rätten.

Riksakten är grundlag i Norge, men ej i Sverige, successionsordningen är grundlag i bägge rikena. Detta innebär, att successionsordningen på bägge hållen och riksakten i Norge endast kunna ändras på det i Sveriges regeringsform § 81 och Norges grundlag § 112 föreskrifna sätt, hvaremot en förändring af riksakten kan i Sverige komma till stånd i samma former, som gälla vid ändringar af allmän lag. Dock gäller riksakten i bägge rikena framför det särskilda landets lagar.

Å andra sidan har man med rätta framhållit,**) att riksakten själf begränsas af de öfrige konstitutionela lagarne, ja de olika åsigterna om unionens statsrättsliga betydelse

*) Rydin, Föreningen, sid. 204 o. f.
**) Rydin, Föreningen, sid. 251.

hafva hittills egentligen gält den omfattning, i hvilken denna begränsning må anses ega rum. Det kan synas som en motsägelse, att en lag, som är andra öfverordnad skall själf af dem begränsas, och det är så, om man gör riksakten *inom samma område* öfverordnad och sidoordnad de särskilda rikenas lagar. Detta är ett brott mot logiken, som intet juridiskt skarpsinne i verlden kan reparera. Men riksakten är endast så till vida öfverordnad de särskilda rikenas grundlagar, att om någon af dess bestämmelser inom det af lagen själf utstakade unionela rättsområdet kommer i uttrycklig strid mot något grundlagsbud i de särskilda lagarne, detta senare måste vika; men den är dem sidoordnad eller af dem begränsad derutinnan, att de senares regler för rikenas inre styrelse måste anses ligga utom riksaktens lagstiftningsområde, så att ingen kollision här kan ifrågakomma. Eller med andra ord: riksaktens stadgar få icke genom någon utvidgande tolkning utsträckas till andra områden än dem, som enligt riksakten själf konstituera föreningen såsom sådan, d. v. s. konungahuset eller dess ställföreträdare och den yttre politiken. Således inom dessa bägge områden gäller riksakten före hvart lands grundlag, men utom dem gäller den icke alls, ty den handlar icke därom. Detta är dess begränsning, hvilket framgår såväl af riksaktens egna ord som ock af de lagstiftande myndigheternas egna uttryckliga och upprepade förklaringar vid tidpunkten för lagens åvägabringande.

Det heter redan i kongl. maj:ts proposition till riksens ständer 1815 om de nya konstitutionela förhållandena till Norge, att »det är rikets yttre ställning, som nödvändigt bör påkalla och äfven vid denna riksdag tillvägabringa en jämkning i grundlagarne, *i den mån desse stå i sammanhang med den nya yttre ställningen*». Ständerna kunde enligt konungens uppfattning genast besluta om dessa frågor, »som hämta sin grund i rikets yttre förhållanden, men likväl med varsamhet och ett obrottsligt iakttagande af grundlagens föreskrifter behandla alla de ämnen, som stå i sammanhang med deras rättigheter och den inre samhällsordningen».

Samma tankegång, ännu tydligare uttryckt, har ledt det svenska konstitutionsutskottet i dess arbete. Det af utskottets sekreterare Silverstolpe på ordförandens uppdrag utarbetade betänkande, som lades till grund för utskottets arbete och beslut den 21 april, inledes sålunda: »Ingen paragraf i Sveriges grundlagar innehåller något, som hindrar

möjligheten af Sveriges och Norges förening. Denna förening behöfver ej häller i Sveriges grundlag stadgas, så länge svenska och norska folken utgöra tvänne särskilda stater. Föreningsakten är således *blott en politisk handling*, som väl genom ständers erkännande kan vinna en högre aktning och helgd, men alldeles icke hörer till den enskilda staten Sveriges grundlag, hvilken bör vara orubblig, antingen denna förening finnes eller icke finnes». *)

Utskottet förenade sig samma dag om följande beslut: »att dessa frågor voro af natur att genast kunna afgöras, såsom (ehuru konstitutionela i afseende på föreningen mellan Sverige och Norge) dock ej ledande till någon ändring i Svea rikes grundlagar och således ej underkastade det behandlingssätt, som för grundlagsfrågor är föreskrifvet».

Utskottets yttrande, att föreningen med Norge icke medförde någon ändring i Sveriges grundlagar, styrkes därefter genom särskild undersökning af hvarje i kungl. majts proposition angifven paragraf i Norges grundlag, såsom i sig innefattande en anledning till bestämmandet af det konstitutionela förhållandet till Norge. Denna motivering, som dels utgör en sammanfattning af Silverstolpes nyss nämda betänkande, dels uttryckligen hänvisar därtill, framhåller med synnerlig styrka den svenska grundlagens okränkbarhet i alla de punkter, där icke den politiska förbindelsen med Norge nödvändigt medförde en jämkning. Sålunda ansåg man med hänsyn till den norska grundlagens §§ 7 och 8, att dessa icke kunde medföra någon annan ändring i den svenska regeringsformens stadganden om tronföljareval och (det hvilande samt snart antagna förslaget till) konungs myndighetsålder än den, att ett tilläggsstadgande behöfdes för att sammanjämka den svenska och den norska statens olika beslut, om icke samma person valdes på båda hållen eller samma myndighetsålder bestämdes. Således under det man i allmänhet fann, att unionsförslaget i Norges grundlag icke medförde någon ändring i Sveriges regeringsform, trodde man sig böra, där en modifikation eller ett tillägg blef nödvändigt, först uppfylla den svenska regeringsformens kraf och sedan söka en öfverenskommelse med det förenade riket. Ja, så långt gick man i pietet för den svenska grundlagen, att Silverstolpe föreslog med anledning af Norges grundlags § 44, som stadgade eds afläggande af

*) För denna och följande uppgifter konstitutionsutskottets protokoll i riksdagens bibliotek.

den gemensamma interimsregeringens medlemmar: »Denna reglementariska föreskrift för norska statsrådet rörer ej svenska grundlagen. Den för svenska statsrådet föreskrifna ed kan ej förr än vid nästa riksdag påbjudas.» Väl har han senare tillagt orden: »men måtte vara en småsak», och utskottet »fann intet hinder att tillstyrka dess intagande i riksakten», men det förtjänar i alla fall att beaktas, att en dylik reglementarisk föreskrift kunde väcka betänklighet.

I den redigering af utskottets beslut af 21 april, som Silverstolpe till den 25 samma månad uppsatte, och som då af utskottet definitivt antogs med några få förändringar, bibehålles alldeles samma ståndpunkt: »Utskottet — — har ansett som sin pligt att på det nogaste tillse, det — — ingen rubbning måtte åstadkommas i det minsta af de grundförfattningar, hvarpå det svenska samhällets bestånd hvilar.» Äfven här slutar utskottet, »efter en noga pröfning» af hvarje föreningen rörande paragraf i Norges grundlag, vid nyss nämda resultat, att »ingen anledning förefunnits, det någon förändring i Sveriges enskilda lagar vid detta tillfälle behöfde ega rum».*)

Konstitutionsutskottets förslag blef af samtliga fyra stånden bifallet, och de hafva således intagit samma ståndpunkt till föreningsfrågan. Detta var äfven fallet med Norges storting 1815 (se ofvan sid. 28 o. f.).

Det är således ögonskenligt, att alla de kontrahenter, som slutit riksakten, unionskonungen, Sveriges riksdag och Norges storting, enstämmigt utgått från den förutsättningen, att den nya lagen fann sin begränsning i de särskilda rikenas grundlagar. Och att fasthålla detta är för Sveriges del så mycket nödvändigare, som riksakten hos oss icke är grundlag.

Efter hvad jag ofvan anfört, torde snarare kunna uppstå tvifvel därom, huruvida riksakten i något fall bör ställas öfver de särskilda grundlagarne. Detta är dock nödvändigt och har blifvit erkändt af 1815 års lagstiftare både i Sverige och Norge och sedermera vid mångfaldiga tillfällen på bägge sidor om Kölen både i teori**) och praxis.

Hvad Sverige angår, är detta redan erkändt genom de »jämkningar», som man 1815 vidtog i regeringsformen ge-

*) Detta betänkande är utom i riksdagsprotokollen tryckt hos *Rydin*, Föreningen, Bil., sid. 106 o. f.

**) *Aschehoug*, Norges offentl. Ret, II, sid. 40; *Gaarder*, Fortolkning over Grundloven, sid. 89; *Rydin*, Föreningen, sid. 251, *Naumann*, Sveriges statsförf., 2:a uppl. II: sid. 3 och 41.

nom riksakten. I en punkt gjorde man till och med en förändring, nämligen i regeringsformens § 42, hvars bud om samtliga statssekreterarnes närvaro och röstande i interimsregering upphäfdes genom riksaktens § 7. Det var för öfrigt en självklar sak, att då man med en annan stat öfverenskom att under alla förhållanden hafva samma högsta styrande makt och samma yttre politik, måste de förut inom det särskilda riket i detta hänseende gällande regler vika, hvilka råkade i strid med denna nya öfverenskommelse.

Sammalunda med Norge. Då den svenska riksdagen beslöt att af hänsyn till Sveriges regeringsform icke i riksakten upptaga den norska grundlagens bestämmelse i § 47, att konungen kan genom testamente förordna om tronföljarens uppfostran, och såväl stortingets konstitutionskommité som stortinget självt med anledning häraf fann, att »Grundlovens Bestemmelse under disse Omstændigheder ikke kunde indføres i Rigsakten», så ligger häri ett uttryckligt erkännande af, att ett norskt grundlagsstadgande, som rörer både Sverige och Norge, d. v. s. omhandlar det af riksakten utstakade gemensamma rättsområdet, men saknar hemul i riksakten, är ogiltigt.

Nu äro visserligen de flesta af riksaktens paragrafer i sin helhet eller delvis utskrifna ur Norges grundlag, men detta innebär ingen garanti, att icke dessa riksaktens bestämmelser kunna komma i kollision med den norska grundlagens, för såvidt man nämligen tager sig för att tolka dessa senare som lagstadganden, hvilka blott röra Norge, således utan hänsyn därtill, att de äro införda i riksakten. En sådan tolkning är redan derför oriktig, att dessa bestämmelser, som delvis upptagits ur grundlagen af 17 maj, genom underhandlingar med Sveriges rikes kommissarier inkommit i grundlagen af 4 nov. *såsom förslag till unionsstadgar* och därför böra för att rätt tolkas som sådana betraktas, sålänge unionen räcker. Det är *nu* alldeles likgiltigt, om några andra paragrafer i Norges grundlag än de i riksakten upptagne varit af Karl Johan eller de svenske kommissarierna och Norges urtima storting 1814 ämnade till unionsstadgar, ty anbudet har i så fall icke blifvit af den svenska riksdagen antaget och icke häller af den svenska regeringen, hvars proposition tjänade riksdagen till ledning vid riksaktens upprättande, hvadan det måste anses som betydelselöst. Att de paragrafer, som ingått i riksakten, fortfarande stå kvar i grundlagen har ingen annan

betydelse än den, att de åter träda i kraft för Norge särskildt, om unionen upplöses.

Fasthåller man icke, att dessa paragrafer redan i grundlagen voro *å Norges sida* antagna som unionela bestämmelser, så ligger det nära till hands att — såsom man också gjort från både svenskt och norskt håll — tolka dem såsom norska lagbestämmelser och möta det påståendet, att de nu äro införda i riksakten därmed, att Norges storting 1815 saknade kompetens att vidtaga någon som hälst förändring i Norges grundlag. Men att norrmännen själfve voro fullt medvetne därom, att det för dem redan i grundlagen gälde en förpligtelse emot Sveriges rike, det framgår otvetydigt af förhandlingarna på 1814 års storting.

Sålunda föreslog doktor Møller den 27 Oktober, att i Norges grundlag borde intagas en ny hufvudafdelning, innehållande de nödvändiga vilkoren för en förening med en främmande stat, hvilken som hälst, samt att en särskild föreningsakt måtte upprättas, innehållande de speciela föreningsvilkoren med Sverige. Hans grunder för detta förslag voro bland andra Norges värdighet och den större konsekvens i föreningsstadgarne, som kunde vinnas, om de togos tillhopa som ett helt för sig, än om de ströddes ut i grundlagen. Att hans förslag icke föranledde till någon åtgärd hade sin grund däri, att det kom något post festum, och att man för öfrigt, om det antagits, väsentligen förlorat den ledning, som låg i de svenska komissariernas förslag.

I en delvis genom missförstånd af Møllers förslag framkallad skrifvelse till stortinget yttrade kyrkoherden Neumann: »Foreningen med Sverig er allerede høitideligen sluttet, og dens Betingelse var Norges Grundlov, som den nu er, gjennem Storthingets Decreter fremkommen i fornyet Skikkelse. Hvad ny Forening kan efter hiin vel finde Sted? Forening indeslutter i sig, efter min Mening, Begrebet om gjensidige Forpligtelser. Men hvad nye Forpligtelser ville vi da forskrive os til imod Sverig, idet vi fordre andre nye af dets og vor nu fælleds Over-Regjering? Det er neppe vor Mening».*) Jag vill med anledning häraf fästa uppmärksamheten på, att stortingets medlemmar i allmänhet hyste den föreställningen, att de i vissa delar af sin grundlag uppgjorde ett definitivt föreningsdrag med Sverige, förpliktande bägge parter. Att så icke var fallet, fick man först klart för sig genom det meranämda förbehållet i Karl Jo-

*) Storth. Forhandl. 1814, sid 396 o. f., 434, 640—646.

hans antagande af grundlagen den 10 nov. och de svenska kommissariernas påskrift den 13. Jag återkommer längre fram vid behandlingen af riksaktens hufvudstycken till denna fråga och skall då ytterligare bestyrka mitt påstående.

Riksaktens förhållande till Sveriges grundlagar är — som sagdt — i det hela detsamma; men här är dock en skilnad, beroende derpå, att Sveriges regeringsform är riksaktens historiskt och statsrättsligt gifna underlag. Det i Norges grundlag uppgjorda unionsfördraget, som sedan bekräftades af Sveriges riksdag och infördes i en särskild riksakt, hade ju ursprungligen blifvit uppsatt i det svenska statsrådet i syfte att för bägge rikena upprätta en gemensam öfverstyrelse och en gemensam yttre politik i enlighet med de för Sverige då gällande stadgar. Om det därför kan bevisas, stt Sveriges regeringsform i någon punkt utgör riksaktens af denna lag själf utpekade och af bägge parter erkända förutsättning, så måste regeringsformen i denna punkt blifva förbindande äfven för Norge.

Af denna riksaktens egenskap att vara ett bägge landen förbindande fördrag och en deras särskilda lagstiftning öfverordnad gemensamhetslag följer som en gemensam förpligtelse för bägge staterna att såväl i sin grundlagsstiftning som vid stiftande af allmän lag ställa sig riksakten till efterrättelse. Vi öfvergå nu till att undersöka, hvad denna förpligtelse innebär. Hvilket är således riksaktens innehåll, och i hvad mån inskränker densamma de bägge folkens handlingsfrihet?

III.

Föreningens hufvudstycken.

Riksakten uppställer i främsta rummet såsom unionens grund och fäste en gemensam konung och i händelse af konungens omyndiga ålder eller sjukdom eller konungahusets utslocknande en gemensam förmyndare- eller interimsregering, således under alla förhållanden *en och samma högsta styrande makt.* Vidare föreskrifver riksakten, att denna skall i bägge rikena hafva *makt att sammandraga trupper,* ega *krigs- och fredsrätt* samt i följd däraf *leda bägge landens utrikes politik*, »ingå och upphäfva förbund, affärda och emottaga sändebud», och ålägger slutligen konungen att *i »ämnen som angå bägge rikena» på en gång höra svenska och norska rådgifvare.* Detta är i korthet alt hvad riksakten innehåller om unionen.

Konungen och hans ställföreträdare.

Däraf att den högsta styrande makten måste vara gemensam följer, att inga ensidiga bestämmelser om tronföljden och hvad därmed sammanhänger eller om den af riksakten föreskrifna samregeringen få i någotdera riket fastställas; att intet lagbud får stadgas i någotdera riket, som hindrar konungen att tillika styra det andra och där vistas, då hans personliga närvaro kräfves, eller att bägge landens lagstiftning måste göra det för konungen möjligt att från hvartdera af sina riken styra det andra.

Norges grundlag har blifvit särskildt omarbetad med hänsyn till detta föreningens kraf, och norrmännen hafva aldrig brutit emot detsamma. Däremot kan fråga uppstå, om icke föreningen i detta afseende har ett kraf på Sverige, som ännu icke blifvit uppfyldt. Vår regeringsform inne-

håller nämligen några bestämmelser (§ 43 jämförd med § 8), som nästan tvinga konungen att ständigt vistas i Sverige och i Norge endast aflägga hastiga besök. Det är visserligen sant, att Norges grundlag § 11, jämförd med riksaktens § 7, gifver vid handen, att man vid tiden för dessa lagars stiftande i detta hänseende lämpat sig efter Sveriges regeringsform ooh sålunda verkligen utgått från den allmänna förutsättningen, att Stockholm alt framgent skulle enligt regeln vara konungens residens, något som också till fullo kan bevisas af förhandlingarna på 1814 års urtima storting. Men det tyckes dock, som om denna efter den tidens kraf lämpade förutsättning icke borde hindra de svenska statsmakterna från att företaga en grundlagsförändring, som dels skulle bättre tillgodose vårt eget behof, dels innebure en ytterligare tillämpning af den år 1814 å bägge sidor uttryckligen erkända och i de flesta punkter genomförda jämlikhetsgrundsatsen, dels slutligen skulle medföra den för konungamakten oskattbara och för dess framtida ställning i broderlandet högst väsentliga förändringen, att norrmännen icke längre betraktade unionskonungen såsom företrädesvis Sveriges konung, hvilken på grund af särskilda omständigheter också eger att besluta i norska ärenden. Det är klart, att en sådan uppfattning måste hos ett stolt och om sin värdighet och oafhängighet ytterligt ömtåligt folk leda till ett genomfördt system att inskränka konungens befogenhet. Det borde vara lika klart, att själfva utgångspunkten icke är alldeles oberättigad. Att konungen är till hela sin tankegång mera svensk än norrman kan man lugnt konstatera, om man också aldrig hört eller sett en unionskonung och vore helt och hållet okunnig om hans offentliga gärning. Ty i annat fall vore han oberoende af sin uppfostran och sitt dagliga lif och således undantagen från psykologiens allmänna lagar, hvilka dock i vår tid äfven gälla för konungar.

Man kan icke häremot invända, att konungen fattar sina beslut i det norska statsrådet allena och uteslutande där tager sina impulser i norska ärenden, *) ty det vore för det första att frånkänna konungen alt individuelt inflytande på besluten, hvilket *de* allra minst borde göra, som i konungens person och hans mera fördomsfria blick gent öfver rikenas särintressen i förhållande till de respektiva statsråden söka föreningens värn och fäste, och för det andra

*) *Rydin*, Föreningen, sid. 367.

är det just vid valet af statsråd, som det i synnerhet kräfves noggranna och vidtomfattande kunskaper om det land, man skall regera. Ty för att härvid träffa ett lyckligt val kräfves icke blott en opartisk kännedom om de olika partierna i landet, deras program, styrka och hjälpmedel, utan ock en vidsträckt personalkännedom, för att icke tala om landets tillstånd i det hela, dess verkliga eller inbillade behof. Men en sådan kunskap vinnes omöjligen i Stockholm och högst ofullständigt under korta besök i Norge. Vill man således, att konungen skall regera Norge och själf utöfva något inflytande på besluten och ser man däruti en garanti för föreningens bestånd, då må man ock sätta honom i stånd att lära närmare känna detta sitt rike.

Det är icke häller lätt att se, hvilken skada Sverige skulle kunna taga däraf, att vi vid konungens uppehåll i Norge finge en ordentlig regering innefattande vederbörande departementschefer, således en fördelning af det svenska statsrådet, som motsvarade den nu i Norge vid konungens vistelse i Sverige gällande. Härigenom blefve konungen satt i stånd att under längre tider vistas i Norge, ehuru det å andra sidan är tämligen självklart, att han fortfarande komme att tillbringa sin mesta tid i Sverige. Visserligen blefve det en sannolik följd, att den svenska regeringen i Stockholm komme att under konungens frånvaro afgöra flere frågor, än nu är fallet, men vore härmed någon skada skedd? Äfven nu är ju konungens beslut i den stora mängden detaljfrågor ingenting annat än en form. Till innevarande riksdag har ju också regeringen framkommit med förslag om, att konungen skall kunna genom instruktion öfverlemna ärenden till departementschefernas afgörande, hvaraf framgår, att konungen och hans rådgifvare icke för sin del vilja hålla på den gamla vidskepelsen, att konungen måste i Sverige vara med om alt, om det skall blifva riktigt uträttadt. Intet skäl synes således längre förefinnas att genom den svenska regeringsformen spela konungen ett reelt och nyttigt inflytande i Norge ur händerna. Den här omordade tudelningen af det svenska statsrådet under konungens vistelse i Norge komme ock, såsom vi längre fram skola se, att medföra en riktig och rättvis form för gemensamma ärendens handläggning.

I själfva verket är det betecknande för den svenska trögheten, att regeringsformens § 43, som vid departementalstyrelsens införande i Sverige icke med hänsyn till regeringens nya organisation undergick någon förändring, se-

dan blifvit stående så godt som oförändrad i mer än 30 år. *) I stället för att med första möjliga bota ett förbiseende har man dragit sig fram med halfmesyrer**) och skapat en svensk interimsregering, som med hänsyn till sin sammansättning är i hög grad olämplig att föra styrelsen. ***)

Såsom ett hinder för konungen att tidtals taga sitt residens i Kristiania har man anfört, att de främmande ministrarne i så fall måste följa med och skaffa sig ministerhotel i två hufvudstäder. Det lider dock intet tvifvel, att ju icke saken *med god vilja* skulle kunna låta ordna sig. Äfven om utrikesministern måste följa konungen för att inför honom föredraga de ministerela målen i svensk-norsk ministeriel konselj, †) så följer icke däraf, att hela departementet och den stora hären af utlandets representanter måste följa med. De kunde godt dröja i Stockholm och dock med vår tids snabba kommunikationer underhålla förbindelsen med utrikesministern. Blefve ett personligt sammanträffande nödvändigt, så är ju en resa mellan Kristiania och Stockholm i våra dagar ingen Jorsalafärd. I vanliga fall blefve det för öfrigt säkert icke fråga om mera än 3 à 4 månaders vistelse i Norge om året, och vi böra då komma i håg, att det svenska statsrådet 1814 — samma statsråd, om hvilket man sagt, att det kämpade väldeligen med Karl Johan till försvar för Sveriges öfverherradöme öfver den norska provinsen — i sina artiklar för konungens kommissarier föreslog, att man kunde medgifva konungens vistelse intill tre månader årligen i Norge, om norrmännen önskade det. ††) Då detta således kunde låta sig göra 1814, kan det säkerligen också ske i telegrafens och järnvägens tidehvarf.

---

*) Den enda ändring, som vidtagits, är den, att vid 1844—45 års riksdag tillades orden »eller till konungariket Norge» — sedan regeringen i strid mot regeringsformen förts på detta sätt i jämt trettio år under konungens norska resor.

**) Se *Fåhræus*, Skildringar ur det offentliga lifvet, sid. 129 o. f.

***) Alla departementen utom utrikesministerns, hvilken vanligen åtföljer konungen, fördelas på regeringens tre medlemmar, hvilka således komma att sköta 2 departement hvar. Föredragningen sker af vederbörande expeditionschefer och — hvad justitieärenden angår — revisionssekreterare.

†) Någon gång har det händt, att utrikesministern blifvit tillförordnad ordförande i den svenska interimsregeringen, men detta kan icke gärna hafva skett vid andra tillfällen, än då konungen gästat Norge på några få dagar såsom i oktober 1884.

††) *Nielsen*, 1814. Det overordentlige Storthing, sid. 138.

Vidare har man anfört *), att ett genomförande af jämlikhetens grundsats fordrar, att konungen under sin vistelse i Norges hufvudstad måste hafva ett svensk garde, såsom det också föreslagits af den första unionskommitén. Men det är en fullkomlig missuppfattning, att detta kräfves af jämlikhetens grundsats. Det heter i Norges grundlag, att konungen *kan* i Stockholm hafva ett norskt garde af frivilliga. Det är således alls ingen nödvändighet att så skall ske. Lagbudet, som tydligen är ett medgifvande från Norges urtima storting 1814, hvilar utan tvifvel på den nyss nämda förutsättningen, att Stockholm skulle blifva konungens residens, och afsåg att låta norrmännen i sin mån bidraga att bekosta vakten kring konungens person och militärbevakningen i den hufvudstad, som var hans vanliga vistelseort. Upphäfdes nu i viss mån denna förutsättning, så funnes icke häller längre för konungen någon rimlig anledning att hålla ett norskt garde i sin svenska hufvudstad, utan det naturliga förhållandet inträdde, att hvarje folk besörjde vakten kring konungen under den tid, han vistades i dess rike. Härmed gjorde han ock en stor tjänst åt den norska armén. Är det sant, att garnisonstjänst i allmänhet och i hufvudstäder i synnerhet verkar skadligt på unga militärer, så gäller detta naturligtvis framför alt, om garnisonsorten är en främmande hufvudstad, där den unge soldaten, skild från landsmän, fränder och vänner, är prisgifven åt gardeslifvets alla frestelser. Stockholm betraktas också i Norge och med full rätt som en sannskyldig pesthärd för norska soldater.

Det är äfven i ett annat afseende, som den gemensamma regeringens ändamålsenliga ordnande mött hinder i Sveriges regeringsform. Det svenska statsrådet ansåg sig 1814 af Sveriges regeringsform förhindradt att för Norges storting föreslå och riksens ständer 1815 att besluta en ändamålsenlig anordning af den gemensamma interimsregeringen, och detta, ehuru man väl insåg — hvad som ock blef af stortinget framhållet — det opraktiska i att hafva en öfverstyrelse på 20 personer, att icke tala om olägenheten för Norge att behöfva särskildt konstituera en mängd extra statsråd. Sedan har man i någon mån minskat olägenheten af detta stadgande då man genom ändringar i de särskilda grundlagarne tilldelat myndig tronföljare rätt att föra regeringen under konungens bortovaro eller sjukdom och

*) *Aschehoug*, Om Unionskomiteens Udkast til en ny Foreningsakt, sid. 165—166.

dymedelst legaliserat en praxis, som redan förut i trots af bestående lag*) utbildats under Karl XIII, Karl Johan och Oskar I, under hvilka konungars sjukdom regeringen genom särskilda uppdrag af riksdag, storting och konung öfverlemnades till tronföljaren; men härigenom har man blott minskat behofvet af en reform, ingalunda upphäft det.

Kungl. maj:t väckte redan 1854 proposition om, att tronföljare *eller annan myndig prins* skulle öfvertaga regeringen vid konungens utrikes resor, sjukdom eller död, samt interimsregeringen sammansättas af 4 personer från hvart rike. Detta förslag förkastades i borgare- och bondestånden hufvudsakligen af det skäl, att samma brist vidlådde detsamma som den redan bestående specielt svenska interimsregeringen, fungerande vid konungens inrikes resor eller färder till Norge, att det nämligen ej fans föreskrifvet, hvilken skulle vara föredragande i regeringen, dess egna medlemmar eller andra, samt att lagen dessutom icke blifvit inarbetad i riksakten utan föreslagen som en särskild tilläggslag. Efter nya förslag af och till 1856 och 1859 års riksdagar sanktionerades den 20 jan. 1863 nu gällande bestämmelse om tronföljares regering. 1815 års opraktiska interimsregering, som skapades — man kan väl säga — provisoriskt af pietet för den svenska regeringsformens bud, som man dock just i detta stycke blef nödd och tvungen att något litet förändra**), hafva vi således fått behålla i 70 år. Jag vill nu icke säga, att den här föreslagna anordningen af interimsstyrelse skulle vara den bästa, men här möter dock en gång den lika glädjande som sällsporda företeelsen af ett regeringens initiativ till riksaktens förbättring i dess egen anda och den svenska regeringsformens förändring till bättre öfverensstämmelse med dess kraf. Förslaget kom från den om föreningens sunda utveckling högt förtjänte Oskar I.

Att hvarje lagbud i de särskilda landen, som kommer i strid med riksaktens här omhandlade kraf på en gemensam styrande makt måste anses ogiltigt, erkännes från norsk sida i fråga om norska grundlagens § 47, som bemyndigar konungen att genom testamente bestämma om tronföljarens uppfostran, hvilken bestämmelse strider mot riksaktens §

*) Svenska regeringsformens § 40, till hvilken norska grundlagens § 41 och riksaktens § 7 hänvisa.

**) Se ofvan sid. 34.

10. Naturligtvis har en sådan kollision oftare ifrågakommit rörande Sveriges grundlagar, som icke undergått någon genomgående omarbetning med anledning af föreningen, och den här omnämda grundsatsen har då enligt regel vunnit erkännande. Så just i fråga om ofvan omhandlade § 43 och 39, som alt intill 1844—45 års riksdag voro så stiliserade, att ett ordagrant iakttagande af grundlagens bud i dessa stycken skulle hafva fullkomligt skilt konungen från hvarje befattning med svenska regeringen under hans vistelse i Norge. Ogiltig är än i dag regeringsformens § 41, senare delen, och § 42 såsom stridande mot riksaktens § 7 så till vida, som icke blott det svenska statsrådet utan ett svenskt-norskt eger att vid där omhandlade tillfällen föra styrelsen; giltiga äro bestämmelserna så till vida, som deras kraf att det svenska statsrådet skall bilda regering iakttages. Sak samma gäller om stadgandet i § 91, att svenska riksdagen vid konungens bortovaro från riket i öfver 12 månader kan taga den författning om rikets styrelse, hvilken den nyttigast finner, ty då riksakten kräfver samma regering i bägge rikena, så följer, att en sådan författning endast kan stadgas efter öfverenskommelse med Norges storting. Någon gång har man gått för långt vid tillämpandet af denna grundsats. Så var fallet, då man i strid mot regeringsformen, till hvilken riksakten i detta fall uttryckligen hänvisade, uppdrog regeringens förande till tronföljaren under konungens sjukdom. Dessa beslut äro visserligen att uppfatta som ett åsidosättande af regeringsformens bokstaf för föreningens kraf. Men vägen var oriktig och exemplet högst betänkligt. Antingen hade man bort följa grundlagens bud eller ock ändra detsamma i lagliga former.

Krig och fred.

Riksaktens bestämmelse om konungens rätt att sammandraga trupper och förklara krig och sluta fred gemensamt för bägge rikena innehåller unionens kärnpunkt och ursprungliga program sådant det af Karl Johan och svenskarne fattades, redan långt innan föreningen kom till stånd, nämligen ett oupplösligt försvarsförbund under samma konung.

Då riksaktens § 4 blott omhandlar rätt att sammandraga trupper, så ligger det väl icke ovilkorligen i ordalydelsen, att konungen skall hafva högsta befäl öfver *alla* Sveriges och

Norges trupper; men detta är dock otvifvelaktigt lagens mening och föreningen kräfver det oundgängligt, åtminstone vid tillfälle af krig. Konungens högsta militärbefäl är också utan inskränkning erkändt i både Sveriges och Norges grundlag. Så nödvändigt ansåg det svenska statsrådet 1814 detta stadgande, att det i den skrifvelse, som beledsagade dess förslag till ändringar i Norges grundlag, förklarade, att härutinnan »någon eftergift ej kunde ega rum, utan att underhandlingarna i sådant fall hällre borde afbrytas». Det är ju ock klart, att den största förvirring måste uppstå, om i en och samma trakt olika truppafdelningar, som toge order från olika håll, skulle operera — sannolikt efter planer, som ej stode i sammanhang eller kanske strid med hvarandra. Om i allmänhet enighet ger styrka, gäller detta särskildt vid krigstillfällen, där enighet och plan som oftast ger utslaget. Om man därför i någotdera riket organiserar en krigsmakt, som undandrages konungens befäl, så måste denna nödvändigt vara beräknad för andra ändamål än det gemensamma försvaret. Detta strider onekligen mot riksakten, som föreskrifver, att krig och fred alltid måste vara gemensamma.

Konungens rätt att förklara krig är i formelt afseende endast begränsad däraf, att beslutet enligt riksaktens § 4 måste fattas i hela det svenska statsrådets och den norska statsrådsafdelningens i Stockholm närvaro, sedan förut den norska regeringens i Kristiania betänkande blifvit inhämtadt och en fullständig berättelse om såväl detta rikes som Sveriges tillstånd blifvit i statsrådet framlagd, samt slutligen hvarje statsrådsledamot till protokollet afgifvit sitt betänkande. Detta stadgande, som är fotadt på den svenska regeringsformens § 13, hvilar tydligen på den nämda förutsättningen, att Stockholm är konungens residens och krigsförklaringen utfärdas från Sverige. En omredigering i syfte att möjliggöra ett sådant besluts fattande äfven i Norge vore lätt att åstadkomma under förutsättning af en sådan organisation af den svenska interimsregeringen, som jag ofvan antydt, men torde å andra sidan befinnas alldeles obehöflig.

Fredsslut går in under riksaktens allmänna regel i § 5, att de tre norska statsrådsledamöterna i Stockholm hafva säte och stämma i det svenska statsrådet, enär ämnen där förehafvas, hvilka angå bägge rikena. Sådana ämnen äro enligt föreningens innersta grundtanke krigsförklaring och fredsslut, och paragrafen innehåller således framför alt en hänsyftning på den svenska regeringsformens § 13. Stad-

gandet hvilar på samma förutsättning som det nyssnämda, och därom gäller hvad jag ofvan i detta hänseende anmärkt angående krigsförklaring.

I trots däraf, att konungens formela rätt att förklara krig är enligt riksakten nästan obegränsad, hafva dock de särskilda rikenas grundlagar och särskildt Norges några bestämmelser, som högst väsentligt begränsa hans makt i detta hänseende.

En säkerhet utom den ofvannämda, att beslutet måste fattas efter alla de svenska och norska statsrådens till protokollet afgifna råd, ligger redan däri, att konungen för krigets utförande är beroende af den svenska riksdagens och norska stortingets anslag. De kreditiv, om hvilka den svenska regeringsformens § 63 talar, anvisas nämligen till ett belopp, som icke ens är tillräckligt att sätta den svenska armén på krigsfot. Och att något annat och mera än att fylla de första oundgängliga behofven icke häller varit med paragrafen afsedt, framgår af dess bestämmelse, att riksdagskallelse skall utfärdas, innan det stora kreditivet får lyftas. Emellertid har man ofta och med skäl anmärkt, att den trygghet, som ligger i denna bevillningsrätt ingalunda är i och för sig tillräcklig, enär riksdag och storting svårligen kunde hafva någon annan utväg än att bevilja medel, om kriget en gång vore förklaradt och begynt.

Ett större värn mot en äfventyrlig politik bjuder därför den norska grundlagens § 25, som förbjuder konungen att använda Norges trupper och skärgårdsflotta (Roeflotille) till anfallskrig utan stortingets samtycke. Denna bestämmelse har redan en gång bidragit att rädda oss från ett äfventyrligt anfallskrig (1864) och kan äfven framdeles komma till gagn. Nyttan eller skadan af densamma beror uteslutande af, hvilken betydelse man lägger i ordet »angreppskrig». Fattar man ordet i likhet med en norsk grundlagstolkare, *) hvilken utöfvat större inflytande än någon annan på den norska bondemajoritetens görande och låtande under de sista 40 åren, såsom liktydigt med krig utom de skandinaviska rikenas gränser, så skulle detta stadgande visserligen innehålla en inskränkning i konungens handlingsfrihet, som kunde blifva ödesdiger. Det innebure nämligen bland annat, att en fiende, som gjort inbrott landvägen på skandinaviska halfön och blifvit tillbakaslagen, icke finge förföljas på egen mark utan stortingets samtycke. Att på detta sätt göra en parlamentarisk församling till ledare af krigs-

*) *Gaarder*, Fortolkning over Grundloven, sid. 62 o. f.

operationer vore säkerligen mer än betänkligt. Denna tolkning har dock intet stöd i folkrätten, och stortinget har icke häller i sina privata värnpligtslagar vederkänt densamma. *) Angreppskrig kan intet annat betyda än krig, som konungen begynt. Den som först skrider till sådana öppna fiendtligheter, som enligt folkrätten rubriceras som krig, har angripit utan hänsyn därtill, om han haft skälig anledning eller icke.

Är det nu således nödvändigt att inhemta det norska stortingets samtycke, innan ett sådant angrepp företages, så torde häraf följa som en unionel förpligtelse mot Sverige å konungens sida att i dylikt fall äfven inhämta den svenska riksdagens bifall, och det tillkommer det svenska statsrådet att öfvervaka, att denna förpligtelse efterlefves, ehuru den icke är i lag uttryckt.

Men att uppställa en sådan sats är det icke att påstå, att den svenska regeringsformen blifvit ändrad i Norges grundlag och är icke sådant påstående orimligt? Jag svarar härpå, att ingen bestrider, att konungen eger formel rätt att göra krig utan att inhemta den svenska representationens samtycke, men att detta är ett af de fall, där den formela rätten upphäfves af händelsernas logik, d. v. s. rätten upphör de facto, då de omständigheter icke längre äro till, i hvilka rätten haft sin grund, och då folket i sin helhet kommit till fullt medvetande om, att så är fallet. Det är icke Norges grundlag, som ändrat Sveriges regeringsform, utan vår i följd af unionen med Norge helt och hållet förändrade politiska ställning i Europa.

1809 års konstitutionsutskott anför väl bland motiverna till detta stadgande och den därmed sammanhängande obegränsade rätten att ingå förbund svårigheten att bestämma skilnaden mellan anfalls- och försvarskrig och vidare — med tanke på Gustaf III:s ryska krig — möjlig-

---

*) I værnepligtsloven 1816 började första paragrafen sålunda: »Kongeriget Norges væbnede Magt skal bestaae i Følgende: A. Landmagten, som inddeles i: a. Linietropper, som kunne bruges udenfor Rigets Grændser — —» I anledning häraf sände kungl. mjt en skrifvelse till stortinget med förfrågan, om icke dessa trupper kunde brukas utanför de förenade rikenas gränser »overalt, hvor det Norske Folks Ære och Interesse kræver det». Värnepligts-kommitén »fandt det efter Grundlovens utvetydige Bestemmelser og efter den Sammenhæng, hvori Ordene fandtes i den vedtagne Lovbeslutning, samt endelig efter hvad der under Sagens Behandling var yttret i Storthinget, — utvivlsomt, at Ordene vare at forstaae paa den i Propositionen (sc. skrifvelsen) anførte Maade». Stortinget biföll denna förklaring med 73 röster mot 4. Storth. Efterretn. I: sid. 331.

heten af att en konung kunde anfalla i trots af grundlagens förbud, hvilket kunde fresta armén att »under vapen pröfva krigets laglighet». Det är dock tydligt, att dessa betänkligheter ingalunda skulle hafva förmått 1809 års skarpsinniga lagstiftare att kasta ut barnet med badvattnet, om icke ett annat skäl verkat bestämmande, hvilket också anföres i spetsen som hufvudmotiv: »Sådan är *vårt fäderneslands närvarande ställning*, att det icke med egna krafter allena synes kunna upprätthålla sin självständighet. Denna beror. då af de förbund med andra makter, som en klok styrelse kan vinna, men hvilka aldrig i den stund de slutas kunna underkastas den offentliga pröfningen och de långa betänkligheterna af en lagstiftande eller också blott af en talrik rådgifvande corps.»

Motivet gäller tydligen närmast förbundsrätten, men denna sammanhänger på det närmaste med rätten att förklara krig. Här talas tydligen om anfalls- och försvarsförbund, hvilka ju äro betingade af rätten att förklara krig. Sådan var också verkligen Sveriges och Europas ställning, då denna regeringsform skrefs, att det syntes för Sverige oundgängligt att antingen söka med vapen i hand återeröfra Finland eller med samma medel lösslita Norge från Danmark för att vinna en politisk förening med detta land till den skandinaviska halföns skydd. Under sådana förhållanden måste styrelsen hafva fria händer att begagna sig af de skiftande konjunkturerna för att uppnå det ena eller det andra af dessa alternativ. Men sedan föreningen med Norge vunnits, blef ställningen med ens förbytt: »Nöjda med de gränser, naturen anvisat oss, och öfvertygade om den stora sanningen, att utom dessa gränser gifves ej för oss något verkligt godt, skall vår statskonst blifva: att aldrig begynna ett krig, men att bevara det goda förstånd, som nu eger rum med alla makter». Dessa Karl Johans ord till Norges urtima storting 1814, då han antog dess grundlag, utmärka på en gång den skandinaviska unionens mål och omedelbara följd. Men de innebära en sanning med modifikation. Vore icke detta fallet, så skulle en ständig neutralitet under alla eventualiteter vara den skandinaviska halföns naturliga politiska ställning, men detta är icke fallet, ty vi hafva verkliga lifsintressen att bevaka äfven utom våra gränser. Om t. ex. Tyskland besatte Jutland och gjorde sig redo att gå öfver till danska öarna, eller om någon annan makt ville taga dem i besittning, eller om stormakterna vid Östersjön toge sig för att lag-

stifta för detta haf såsom en tysk-rysk insjö, så må man erkänna, att det skulle vara i hög grad olyckligt för de skandinaviska folken själfva, om de betagit sig sin fulla handlingsfrihet. Men den stora sanningen ligger i dessa Karl Johans ord, att den skandinaviska halföns politik måste blifva afgjordt fredlig, och att ett krig aldrig kan begynnas utan ett allmännare nationelt bifall från bägge sidor om Kölen, hvilkets uttryck må sökas i representationernas samtycke, förr än kriget förklaras. Att han hyste denna uppfattning kan ensamt förklara eller blir i alt fall den oundgängliga följden däraf, att han medgaf den klausul i Norges grundlag, som förbjuder att använda Norges trupper till angreppskrig utan stortingets samtycke.*) Att föra ett krig, som icke vore i *bägge* rikenas *väl förstådda* intresse det vore att underminera och kanske spränga unionen. Men om så är, bör ock den skrifna lagen ju förr dess hällre bringas till öfverensstämmelse med tidens kraf, och således en punkt inryckas i Sveriges regeringsform, som förbjuder att använda Sveriges trupper till anfallskrig utan riksdagens samtycke.

Hvar och en torde erkänna, att det är en stor oformlighet, att de två ledamöterna i en union, hvars egentliga uppgift är samverkan utåt, skola hafva olika bestämmelser rörande denna unionens kärnpunkt. Det är säkert, att norrmännen vilja på inga vilkor för likhetens skull uppoffra sin grundlags bestämmelse, och vi kunna tillägga: de *böra* icke häller göra det för unionens lika väl som för sin egen skull. Skall den formela jämligheten åstadkommas, måste den därför icke sökas på den vägen, att den, som har det goda, uppoffrar detsamma, utan så, att den som har en otidsenlig och möjligen farlig lag, bringar densamma till öfverensstämmelse med verkligheten. Om detta sker, skall

---

*) Detta insågs fullväl af de svenska kommissarierna, då de i sitt förslag till § 25 af Norges grundlag upptogo denna bestämmelse. Ty i den skrifvelse till stortinget, i hvilken de utvecklade skälen, hvarför konungen borde hafva rätt att till försvarskrig använda hela Norges armé utan stortingets samtycke och icke blott halfva, såsom var föreslaget, heter det: »Den Ret til Undersøgelse, som man her foreslaaer at tillægge det Norske Storthing, skulde fremvirke et Forhold imellem den udvortes Magt og Kongen, der vilde have en ligesaa directe og fordervelig Indflydelse paa det Svenske Folk som paa det Norske; og hvis den blir indvilget i det ene Rige, skulde dens Virkninger ligesaa fuldt existere, som om den var indvilget i begge, uden at dog den mere indbildte end virkelige Fordeel fandt sted uden blot i det ene Rige.»

det också väsentligen till bägge parters belåtenhet underlätta försvarsfrågans lösning i de förenade rikena.

Nu kan man visserligen säga, att den formela rätten att anfalla andra med krig är ett så vackert kungligt prerogativ, att det icke finnes någon förhoppning, att det någonsin skall af unionskonungen uppoffras. Men det kommer då an på, om man mera värderar fiktioner än verkligheter. Ty om man icke sätter en oumkullrunkelig bom för all äfventyrs- och krigspolitik, hvilken *faktiskt* — det må nu vara med skäl eller icke — utgör såväl svenskarnes som norrmännens största förskräckelse, så är det grundad anledning att befara, att man söker sitt värn mot en sådan på ett håll, der man allra minst borde söka det, nämligen i ett tillstånd af försvarslöshet, som gör det för konungen absolut nödvändigt att söka bevara freden till hvad pris som hälst. Hvilket är då bättre att vara konung öfver tvänne folk, som hafva vilja och förmåga att försvara sin konung och sig själfva mot oförrätter af främmande folk, men att sakna rätten att anfalla andra, eller att ega denna rätt på papperet och i verkligheten vara satt ur stånd att värja sig för grofva våldskränkningar i sitt eget rike? Härmed skulle man ock med ens afklippa alla dessa neutraliseringsplaner, som nu gripa alt mera omkring sig, och hvilkas resultat, om de lyckas, ofelbart blifver att invagga de nordiska folken i en olycksdiger säkerhetssömn.

Den konungen förbehållna rätten att förklara krig blefve icke derigenom betydelselös. Den komme då att äfven formelt innebära hvad den redan de facto gör, d. v. s. en rätt för regeringen att bedöma, när sådana åtgärder äro af främmande makt vidtagna mot de förenade rikena eller något af dem, som äro att anse som en krigisk handling, samt att i anledning deraf förklara rikena i krigstillstånd. Den innebure också ett skydd mot främmande inblandning, som lättare kunde ifrågakomma, om själfva krigsförklaringen skulle beslutas af representationerna.

Att åter garantien för en fredlig politik blefve större torde knappast kunna förnekas.*) En konung och hans råd

*) Det har visserligen blifvit nekadt, t. ex. af 1871 och 1883 års konstitutionsutskott, men på ytterligt svaga grunder. 1883 års utskott anförde bland annat mot Asklöfs då föreslagna ändring i § 13, som betog konungen rätt att börja krig, att den måste af den grund verka skadligt, att man därigenom betog sig möjligheten att förekomma en fiende, som visade håg att anfalla. Blott den omständigheten, att ett sådant motiv kan anföras, bevisar mer än tillräckligt faran af nu gällande formelt

kunna möjligen tänka, att om man öppnar kriget och kastar soldaterna i elden, måste representationerna bevilja medel till krigets fullföljande; men han skall aldrig börja, således icke häller förklara eller med rådets samtycke på diplomatisk väg inleda ett anfallskrig utan representationernas samtycke, om arméernas användning är gjord deraf beroende.

Då vi tänka oss faran eller möjligheten af ett anfallskrig, böra vi för öfrigt icke taga våra nuvarande förhållanden till utgångspunkt. Man arbetar ju nu för, att de förenade rikena skola kunna i krig uppställa en mobil truppstyrka af 125—150,000 man med tillräckliga depoter och reservtrupper. Under ett krig mellan Tyskland och Ryssland eller någondera af dessa makter och England vore en sådan hjälp med särskild hänsyn till vårt lands läge för hvar och en af dessa parter en handräckning af så utomordentlig betydelse, att vi kunna vara förvissade om, att de förenade rikenas konung skulle få mottaga de mest lockande anbud, som kunde komma anfallet att för konungen själf visa sig som en handling af den renaste patriotism*).

Samma paragraf 25 i Norges grundlag innehåller några andra inskränkningar i konungens rådighet öfver Norges krigsmakt, hvilkas nytta eller behöflighet är mera problematisk, och hvilka äfven sakna motstycken i Sveriges regeringsform. Jag vill icke uppehålla mig vid de stadgar, som till värn för den norska författningen i fredstider gjort Kölen till en skiljemur mellan Sveriges och Norges krigsmakt. Dessa stadgar medföra ingen förändring i det

---

oinskränkta krigsrätt, ty af historien finner man, att den stora mängden af krig just haft sin väsentliga grund i begäret att förekomma en misstänkt granne. Att betaga sig denna fördel kan möjligen i ett enstaka fall medföra förlust — ehuru det å andra sidan är svårt att förstå hvad egentlig nytta Sverige-Norge (eller rättare Sverige) skulle kunna hafva af en öfverraskning gent emot de makter, med hvilka vi kunna råka i krig —, men så undginge man också därigenom själfva kriget i nio fall af tio, om ej mer.

*) I kungl. mjts Förslag till lag om allmänna värnpligten till 1883 års riksdag lyder § 28, mom. 3: »Utom de förenade rikenas gränser må beväringens första uppbåd användas endast till rikets försvar, och efter det att statsrådet blifvit hördt och riksdagskallelse utfärdats. Utan riksdagens medgifvande må beväringens andra uppbåd icke användas utom de förenade rikenas gränser.» Uttrycket »till rikets försvar» har icke tillräcklig tydlighet; bättre vore att fästa samma förbehåll vid första uppbådet, som här är föreslaget för det andra och att därunder innefatta äfven stammen och flottan, men utbyta orden »utom de förenade rikenas gränser» mot: »till anfallskrig». Förbehållet, som återfinnes i regeringens nya värnpligtsförslag, har dessutom sin rätta plats i grundlagen.

sakernas skick, som under vanliga förhållanden skulle ega rum i alla fall. Det enda, som kan verka skadligt, är förbudet att till gemensamma vapenöfningar draga större krigsstyrka än 3,000 man af alla vapen från det ena riket till det andra. Militärer intyga, att det skulle medföra olägenheter, om vid utbrottet af ett krig svenskar och norrmän aldrig vant sig att operera tillsammans, och norrmän aldrig stått under ett svenskt öfverkommando eller svenskar under en norrmans. Då det emellertid väl egentligen är generals- eller chefspersoner, som för detta ändamål behöfva öfning, kan en väsentlig del af denna olägenhet undanrödjas genom att sända högre militärer för öfnings skull från det ena riket till det andra vid det senares vapenöfningar och låta dem deri deltaga, såsom väl ock sker. Det är ju äfven billigare att sända enskilda än arméer. Stadgandet har haft till mål att förebygga militära demonstrationer från den styrande maktens sida och har så till vida icke varit alldeles obehöfligt. Erhåller denna styrande makt under en längre tid den norska representationens fulla förtroende, och upphör en gång norrmännens fruktan för svensk inblandning i deras inre affärer, hvilken fruktan det står till oss sjelfva att med tiden skaffa ur världen, så skall lagstadgandet utan tvifvel upphäfvas såsom icke längre behöfligt eller motsvarande *den* tidens kraf.

Mera har man från svensk sida haft att anmärka mot paragrafens sista moment: »Landværnet og øvrige Norske Tropper, som ikke til Linie-Tropper kunne henregnes, maae aldrig bruges udenfor Norges Grændser». Naturligtvis har meningen med denna bestämmelse varit att under alla omständigheter tillförsäkra Norge ett särskildt försvar af eget land och förebygga, att konungen under ett krig helt och hållet blottade Norge för fiendtligt öfverfall. Tillämpas nu detta så, att Norge under alla omständigheter får sitt eget lokalvärn, motsvarande det, som äfven i andra land alltid lemnas eller bör lemnas till hemortens försvar på alla punkter, där man med någon rimlighet kan vänta ett hastigt anfall, eller det sista uppbåd, som endast i yttersta nöd kallas under fanorna till värn för hus och hem, så ligger icke i denna bestämmelse någon disharmoni med föreningens syfte att af den skandinaviska halfön skapa ett gemensamt försvarsområde eller med riksaktens ord, som nämner de förenade rikena i fråga om krig med utlandet en stat. Men om lagstadgandet så tillämpas, att däraf tages en förevändning att undandraga Norge från bördan af halföns för-

svar och vältra densamma på Sverige eller att af Norge skapa ett särskildt försvarsområde med Kölen till projekteråd försvarslinie för hufvudstyrkan af Norges armé, då är man visserligen icke längre i harmoni med riksakten.

Vi skola nu undersöka, hvilkendera af dessa vägar man hittills följt, och hvilken man nu står i begrepp att slå in på, för att sedan bevisa, att den tingenas ordning, man nu är i färd att införa i Norge, utgör en lika uppenbar kränkning af Norges grundlag som af riksakten.

I fråga om utgifterna till den gemensamma diplomatiska representationen hos utlandet har man redan antagit folkmängden som den enda riktiga måttstocken för bedömandet af unionela förpligtelser. Samma beräkning har hittills i det hela legat till grund för såväl den svenska som norska regeringens bemödanden att ordna försvarsväsendet i de förenade rikena. En gång har till och med en unionel kommitté uppstält denna måttstock såsom en ledande grundsats vid ordnandet af den skandinaviska halföns försvar. Enligt den 1856 nedsatta unionela militärkommissionens beräkning borde således Sveriges armé (unionskontingent) förhålla sig till Norges som 12 till 5.

I enlighet härmed ansågs Sverige böra uppställa — efter en beräkning af 2 1/2 procent af folkmängden — 70 000 man i armén, af hvilka 29 600 stamtrupper och 40 400 beväring, reserv och icke stridande, samt 20 000 man till flottan, hvaraf 7 800 i linien och 12 200 i reserven. Den norska armén borde uppställa 24 000 man, af hvilka 12 000 i linien och 12 000 i liniens reserv och icke stridande; af flottans 13 500 man borde 5 000 tillhöra stammen och 8 500 reserven. Två omständigheter falla vid dessa siffror strax i ögonen, för det första, att man vid bestämmandet af den svenska stammen känt sig bunden af indelningsverket, och att den norska mobila linien fått rätta sig därefter, samt för det andra, att man lagt en orimligt stor kontingent till sjöförsvaret, i synnerhet för Norges del.

Den svenska arméns nuvarande styrka på fredsfot enligt stat utgör, om jag bortser från Gotlands nationalbevärings fasta personal, som endast är afsedd till öns försvar, 1598 officerare och 34493 trupp, hvaraf 1395 underofficerare,

3 288 korpraler och vice korpraler och 1464 spel. *) Den vid slutet af år 1881 redovisade beväringsstyrkan utgjorde 132 070.**). Af dessa antaga militärer omkring 100 000 man disponibla till armén i händelse af krig. ***) Till armén höra 5 200 nummerhästar.

Den norska arméns fredsstyrka utgjorde i april 1881 711 officerare†) och 23 126 trupp, hvaraf 1 318 underofficerare, 1 037 korpraler och 602 spel. Hela antalet soldater, som tillhörde linien, utgjorde 38 932††) och landvärnet 12 569, hvartill komma omkring 18 000 man öfverförda till trossen. Enligt den nu gällande värnpligtslagen af 1876 tillhöra nämligen de 7 första af Norges 10 värnpligtiga årsklasser linien och de 3 sista landvärnet. Men af dessa 38932 man inkallas endast fredsstyrkan till öfningar, och af den kunna blott 18 000 sättas på krigsfot utan stortingets samtycke. Under fredstid finnas 2587 trupphästar.

Det är nu ögonskenligt, att om man ser på antalet af vapenöfvade män, så är den svenska armén, hvilken dessutom till hela sin styrka är beräknad för den skandinaviska halföns försvar och ej blott för Sveriges, betydligt starkare än den norska enligt beräkning efter 5 till 12 borde vara. Men endast genom att göra en jämförelse mellan de olika vapnens öfningstid i bägge landen och den styrka, som vid infallande krig kan af hvardera mobiliseras, kan man göra sig en något så när exakt föreställning om arméernas verkliga styrka.

Det svenska infanteriet får f. n. en 4 månaders utbildning och exerceras årligen i 20 dagar, kavalleriet 6 månaders utbildning utom underbefälsskolor och exerceras årli-

---

*) *Nordensvan* och *Krusenstjerna*, Handbok för svenska arméns befäl. 2 uppl. sid. 72—77. Enligt särskilda utskottets beräkning vid 1883 års riksdag utgjorde manskapets styrka 29 846. General Björnstjerna räknade 32 000 (således väl korpralerna inräknade), kapten Mankell 30 600. Befälskadern anslogs till 8 212, vicekorpraler oräknade.

**) *Nordensvan* och *Krusenstjerna*, Handbok sid 46. Gotlands nationalbeväring, ej här inräknad, uppgår till omkring 8 000 man.

***) Detta tycktes vara den allmänna beräkningen vid 1883 års riksdag.

†) Af dessa 182 utan fast lön (enligt stat 340).

††) *Nordensvan*. a. st., sid. 119. Enligt beräkning »efter de sidste Aars Erfaring» af *G.*, Om Armeens Omorganisation, Kristiania 1880, sid. 22, gifva de 7 första årsklasserna f. n. blott 32 000 krigsdugliga soldater. En högre beräkning i Indstilling fra Militærkommitteen 1881 sid. 41 o. f., där rekrytstyrkan beräknas till 8 000 man med en årlig minskning efter 2 1/2 procent. Linien skulle då disponera utom 8 000 rekryter 43 000 man. Generalstabschefens arméförslag var bygdt på en mycket lägre beräkning.

gen i 20—26 dagar; beväringens sammanlagda utbildnings- och öfningstid upptager 30 dagar.

Det norska infanteriet genomgår en rekrytskola på 50 dagar och öfvas därpå i bataljonsexercis i sammanlagdt 60—90 dagar under 2—3 år;*) kavalleriet genomgår rekrytskola på 90 dagar och exerceras 150 dagar under 5 år. Denna norska linie kan således, ehuru den består af ungt folk, icke gerna vara lika krigsduglig som den svenska stammen, men är däremot vida öfverlägsen vår bevåring.

Den svenska armén säges efter beräkning af Mankell kunna f. n. uppställa 50 000 man, stam och bevåring, i första linien och i depoterna 20 000 man. Äfven under förutsättning, att den norska linien kunde mobilisera 18 000 man i första träffen, hvilket dock enligt norska militärers utsago efter nuvarande organisation icke på långt när är fallet, då en god del af denna styrka måste lemnas vid depoterna, så blefve den norska kontingenten i linien underläggsen den svenska efter här följda proportion; den kommer nämligen att förhålla sig ungefär som 4 1/3 : 12 i stället för som 5 : 12. Blefve ej skilnaden större, ersattes detta utan tvifvel mer än väl däraf, att i den norska linien är hvarje man en skäligen väl öfvad milissoldat, under det vi i den svenska träffa jämte den krigsduglige stamsoldaten en nästan oöfvad bevåring.

Taga vi kostnaden till utgångspunkt, finna vi, att det svenska försvarsväsendet till lands f. n. kostar 23 1/2 million kronor, inberäknadt ungefär 3 1/2 millioner, som bekostas af rust- och rotehållare. Det norska stannar vid en summa af cirka 6 500 000**). Enligt den angifna proportionen skulle det norska försvarsväsendet för att vara jämngodt med det svenska — förutsatt att omkostnaderna på bägge ställena användes lika väl — gå upp till nära 9 800 000 kronor. Hvarje svensk betalar nu till landförsvaret i medeltal 5 kronor, hvarje norrman ej fullt 3,40. Emellertid

*) Enligt värnpligtslagen af 1876 §§ 12 och 14 inkallas ej hela tredje årsklassen till de årliga 30 dagars öfningarna, men i alla fall minst hälften af årsklassens manskap. Infanteriets flertal öfvas således *efter lag* i 90 dagar.

**) Under de senare åren har armébudgeten gått något öfver eller till och med under (1872 och 1882) 6 000 000 kr., hvilket berott af stortingets sträfvan att öfva tryck på regeringen genom anslagsvägran. Ehuru budgeten i allmänhet icke gått upp till 6 500 000 kr., tager jag detta tal såsom minst behöfligt för genomförande af 1876 års värnpligtslag. Regeringens proposition har vanligen gått öfver denna summa, och så gör äfven den n. v. regeringens proposition.

är det väl sannolikt, att den norska armébudgeten representerar ett jämförelsevis starkare försvar än den svenska i förhållande till siffrornas inbördes storlek. Detta är den naturliga följden däraf, att den norska arméorganisationen är mycket yngre och tidsenligare än vår, och att deras löner i allmänhet äro mindre. Då nu så godt som hela den norska armébudgeten användes på linien, som är den för det gemensamma försvaret afsedda delen af Norges armé, så torde man icke kunna förneka, att Norge för närvarande tämligen väl fullgör sin unionela förpligtelse med hänsyn till landförsvaret.

Men är det rätt att till jämförelse upptaga en utdömd svensk arméorganisation, eller böra vi icke snarare jämföra med hvarandra de förslag till en förändrad härordning, som nyligen förelegat de respektiva representationerna? Väl vetande, att det för Sveriges del är vanskligt nog att ställa framtidens horoskop, torde man dock kunna göra sig en ganska god föreställning om, hvad de respektiva folken äro villiga att offra på det gemensamma försvaret, om man jämför, hvad den svenske representationen bjudit *minst* med det Sverdrup-Hjorthska härordningsförslag, som blifvit framlagdt af den norska regeringens n. v. chef före hans upphöjelse och af Norges storting antaget, ehuru det icke då vann regeringens sanktion.

Vi finna då, att regering och representation i Sverige enats om en linie af alla vapen efter tidens fordringar på 100 000 man, innefattande omkring 30 000 man fullt utbildade och krigsduglige stamsoldater*) samt beväring inom åldersklasserna 21—32 år med 60**)—90***) dagars utbildning. Bakom denna armé skulle depoterna inrymma ett därefter beräknadt antal ersättningsmanskap (och reserv). Enligt det norska förslaget skulle linien, tagen inom 1:a—5:e årsklassen, utgöra 23 000 man, hvaraf dock endast 18 000 finge sättas på krigsfot utan stortingets samtycke; liniens ersättningsmanskap beräknas till 15 000 man. Dessa trupper skulle inom infanteriet genomgå rekrytskola på minst 42 dagar, och under de tre första åren öfvas 60 dagar, således i alt

*) Enligt 1883 års af andra kammaren antagna förslag skulle stammen på fredsfot utgöra 25 000 man, men beräknades i krig utsvälla till 45 000 man med 20—24 månaders utbildning. Bibehålles indelningsverket, kommer väl stammen att stanna ungefär vid n. v. 30 000, men större kraf ställas på dess utbildning.

**) Andra kammarens beslut.

***) Första kammarens beslut och regeringens förslag.

erhålla en utbildning på omkrirg 100 dagar. Landvärnet, bestående af 6:e—9:e årsklassen, skulle likaledes utgöra en organiserad styrka på 23 000 man, men med en beräknad krigsförstärkning af blott 3 800 man. Dess öfningar skulle endast upptaga 6:e årsklassen och räcka i 12 dagar. Landstormen, omfattande 10:e—13:e årsklassen, skulle äfvenledes utgöra 23 000 man, men blefve nästan utan krigsförstärkning.

En svensk armé af ofvan angifna beskaffenhet kostar statsverket årligen allra minst 27 000 000 kronor; det norska förslaget stannar vid en budget af 6 620 000 kr. I stället för att offra på det gemensamma försvaret 5/12 af Sveriges kontingent, skulle norrmännen således komma att utgifva ungefär 3/12 i ett för alt för hela sitt försvar, af hvilkets organiserade styrka högst 1/3 finge komma Sverige till hjälp, äfven om hela kriget utkämpades inom våra gränser.

Se vi nu till flottan och först jämföra den flytande materielen, finna vi, att de respektiva rikena ega*)

	Sverige	Norge
Pansarfartyg		
a. Monitorer	4	4
b. Pansarbåtar	10	0
Opansrade ångfartyg		
a. Fregatter	1	2
b. Korvetter	4	2
c. Kanonbåtar 1:a klass	9	2
d. d:o 2:a klass	9	9
e. d:o 3:e klass	0	15
f. Minfartyg	1	0
Bestyckning		
Reffl. 27 cm.	9	
Slätb. 27 cm.	1	
Reffl. 26 cm.		14
Reffl. 24 cm.	17	
Slätb. 23 cm.	1	
Slätb. 20 cm.	8	
Reffl. 19 cm.		2
Reffl. 17 cm.	15	3
Slätb. 17 cm.		52
Reffl. 16 cm.		4
Reffl. 15 cm.	1	6

*) Enligt sammandrag af tabellerna från 1882 hos *Nordensvan* och *Krusenstjerna* sid. 141, 142, 145 och 146. Den svenska flottan har sedan dess icke obetydligt förstärkts, den norska knappast något.

	Sverige	Norge
Reffl. 14 cm.		9
Reffl. 13 cm.		38
Reffl. 12 cm.	30	1
Reffl. 8 cm.		2
Slätb. 30 ℔	2	
Slätb. 24 ℔	4	8

Medelfarten för dessa svenska krigsfartyg är i engelska mil (knop) 9,3 i timmen, för de norska 7,8. Sverige eger dessutom bestyckade öfningsfartyg, nämligen 4 segelkorvetter, Norge 1, 5 segelbriggar, Norge 1, samt 8 minbåtar (däraf 1 med 17 knops fart), mindre ångfartyg och ångslupar samt en del bevärade större och mindre segel- och roddfartyg; Norge 32 kanonslupar och 35 jollar med slätborrade kanoner.

Så mycket torde framgå af ofvanstående tabell, att om Sveriges sjöförsvar är otillräckligt och delvis föga tidsenligt, så är Norges det icke mindre, och vidare, att Norges sjöförsvar är nästan uteslutande beräknadt på försvar af egna kuster, då man hufvudsakligen lagt an på att bygga mindre och billiga fartyg, som icke kunna hålla öppen sjö i hårdt väder.

Hvad flottornas personal angår, har den svenska 140 officerare, 190 underofficerare och 6,906 manskap, hvartill kommer beväring, som öfvas till lands. Den norska flottan har 84 officerare,*) 112 underofficerare **) samt 204 manskap (konstaplar och elever), hvartill kommer en handtverkscorps på 109 man. Alla sjömän i handelsflottan och deras vederlikar samt innebyggarne i kustdistrikterna i Nordlands och Tromsø amt äro värnpligtige till flottan; det antal manskap, som hvarje år skall utskrifvas, bestämmes af marinkommandot.

Den svenska flottans nuvarande budget utgör omkring 6 millioner kronor, ***) hvartill komma rust- och rotehållarnes utgifter, hvilkas belopp jag ej känner; den norska budgeten uppgår till omkring 2 millioner †) Proportionen blir således här — oafsedt de svenske rust- och rotehållarnes

*) I regeringens proposition till innevarande storting reducerade till 55.

**) Däraf 91 i den sjömilitära koren och 21 i torpedoafdelningen.

***) Under senare år ej obetydligt öfver detta belopp, från 1882 års stat med respektive 6080000, 6564000, 7599162.

†) Alt från år 1878—79 har marinbudgeten understigit detta belopp. Nu har siffran hunnit under 1 500 000. Då skälet härtill till en del varit det ofvan för armébudgetens nedgång angifna, har jag tagit ett tidigare medeltal.

omkostnader — 4:12 i stället för 5:12. Men man torde här hafva att vänta en ännu större differens. Att döma af flere uttalanden från olika partier på riksdagen samt kamrarnes beslut i frågan, tyckes man i Sverige enats om, att flottan bör erhålla minst 1/4 af hvad landförsvaret kostar, såsom ock gemenligen nu beviljas. Regeringens sista arméförslag upptog en budget för flottan af 7 millioner som af många riksdagsmän ansågs för litet. Under det vinden således i Sverige blåser tämligen allmänt till sjös, är förhållandet i Norge det motsatta. I den norska militärkommiténs i febr. 1881 afgifna betänkande, hvilket kan sägas till fullo representera såväl den nuvarande norska regeringens som det norska stortingets och den stora pluralitetens af det norska folket mening om rikets försvar, heter det, att »Marinen vil kun komme til at spille en sekundær Rolle, medens Hæren maa blive den Del af Forsvarsvæsenet, paa hvis Organisation og Udvikling i den største mulige Udstrækning vore Kræfter væsentlig maa koncentreres».

Vi finna således, att man nu är i begrepp att i Norge slå in på en ny väg vid ordnandet af landets försvar. Det är visserligen sant, att den nya linie, som detta program uppställer, är lika talrik som den nuvarande, ja till och med, om stortinget lemnar sitt samtycke att sätta hela linien på krigsfot, något större. Det är också sant, att det gemensamma försvaret ingenting kan förlora, utan snarare måste vinna därpå, att det norska landvärnet organiseras och göres mobilt, ty ehuru det icke får föras utom Norges gränser, gör det, blott därigenom att det finnes, linien mera disponibel till ett gemensamt försvar, än den annars skulle vara. Men då å andra sidan den norska budgeten icke enligt den nya organisationen skulle komma att i någon nämnvärd grad förökas, utan landvärnets organisation komme att uppnås därigenom, att man fördelade på linien och landvärnet (och landstormen) den summa, som förut användts på linien ensam, så är det icke mycket sannolikt, att ju icke en sådan anordning måste medföra liniens försvagande. Den nya linien skulle i själfva verket få ungefär samma utbildning, som enligt 1883 års kungl. proposition till Sveriges riksdag skulle tillkomma hela Sveriges beväring. Vidare bör man väl icke vid en tidpunkt, då man tager sig för att ordna försvaret för en lång framtid, taga till jämförelse och måttstock en styrka, som enligt alla sakkunnigas utsago varit otillräcklig för att icke säga oförsvarlig, väl icke med hänsyn till Sveriges nuva-

rande försvarskrafter, men med hänsyn till såväl Norges eget försvar som dess någorlunda proportionerliga deltagande i den skandinaviska halföns, sådant det bör och kan vara, af hvilket Sveriges folk är beredvilligt att bära sin fulla andel och kommer att göra det.

Härmed vill jag alldeles icke säga, att norrmännen skulle hafva någon förpligtelse att rätta sin arméhudget efter vår. Detta innebure en inskränkning i deras nationela oberoende, till hvilken riksakten icke lemnar någon som hälst anledning. Kunna de ordna sitt försvar på ett billigare sätt än vi, är det deras fulla rätt. Anse de sig icke hafva råd att för det gemensamma försvaret uppställa en mot Sveriges proportionerlig styrka, är detta också deras ensak, så länge ingen internationel öfverenskommelse förpligtat dem till en viss kontingent. Man kunde också möjligen försvara den satsen, att Norge bör njuta någon förmån af sitt lands naturbeskaffenhet; däremot icke af sitt läge, ty det är just unionen med Sverige, som gör detta så fördelaktigt; som en separerad stat är Norge mycket lätt åtkomligt.

Men äfven om man erkänner alt detta, måste man ändock finna både en kränkning af unionens idé och en grof orättfärdighet mot Sverige däri, att mer än hälften af Norges organiserade krigsmakt undandrages från det gemensamma försvaret och detta så ovilkorligt, att icke ens det norska stortinget kan rättsligen låta dessa trupper marschera öfver gränsen. Vi hafva sett, att den norska grundlagens § 25 gifver ett sken af formelt berättigande åt en sådan åtgärd, men skola nu bevisa, att den hvarken stämmer med grundlagens eller riksaktens mening och icke häller med Norges verkliga väl.

I det svenska statsrådets förslag till norsk grundlag hade man bibehållit den Eidsvoldska grundlagens §§ 25 och 26 oförändrade, hvilket skulle gifvit konungen en nästan ovilkorlig krigs- och fredsrätt och en i det närmaste obegränsad rätt att förfoga öfver Norges krigsmagt. Däremot framlade den norska kommité, som på 1814 års urtima storting hade att konferera med de svenska kommissarierna, ett förslag, som väl gaf konungen högsta befälet öfver rikets land- och sjömakt, men gjorde konungens rätt att använda Norges trupper utom dess egna gränser eller att till Nor-

ges försvar kommendera (svenska) hjälptrupper beroende på samtycke af stortinget eller pluraliteten af Norges statsråd, om stortinget ej var samladt. Då detta förslag förekom till afgörande i stortinget, väckte det en liflig debatt, som ändade med, att sedan underhandlingskommitén öfvergifvit sitt förslag och anslutit sig till ett under debatten af kapten Motzfeldt väckt förslag, detta senare blef af stortinget nästan enhälligt*) antaget. Det hade följande lydelse:

»Kongen har høieste Befaling over Rigets Land- og Sømagt. Den maa ikke forøges eller formindskes uden Storthingets Samtykke. Den maa ikke overlades i fremmede Magters Tjeneste, og ingen fremmede Magters Krigsfolk, undtagen Hjælpetropper mod fiendtligt Overfald, maae inddrages i Riget uden Storthingets Samtykke. I Fredstid maae aldrig andre end Norske Tropper være i Norge och ingen Norske Tropper i Sverig; men naar Sverigs Grændser eller Kyster angribes, skal den halve Deel af Norges organiserede Landmagt kunne bruges i Sverig, og naar Norge angribes, da skal Sverig komme Norge til Hjælp med saamegen Landmagt, som den halve Deel af den Norske Landmagt udgjør. En større gjensidig Hjælp skal af Norge ikke gives eller modtages uden Storthingets Samtykke; ei heller maae Norske Tropper, uden Storthingets Samtykke, bruges udenfor Sverigs Grændser.»

Under debatten upplyste förslagställaren, att han »med organiserede Tropper forstaaer ikke alene de gevorbne Tropper, men ogsaa de nationale, dog att derunder ikke indbegribes Landeværn, Fribattaillonerne og de borgerlige eller frivillige Corpser».**) Förslaget innebar således, att hela den norska armén kunde vid behof komma Sverige till hjälp, om stortinget gaf sitt samtycke. Ty med Landeværn menade man på den tiden icke någon del af den norska armén utan snarast hvad vi nu kalla landstorm.***) Att detta åt-

---

*) Motzfeldts Dagbog, sid. 48.

**) Enligt Storthingets Forhandl. Schmidts Dagbøger sid. 237 referera sålunda: Motzfeldt forklarede nærmere, paa Ivar Holtens Opfordring, Betydningen af »organiseret Armee» ved de nationale og gevorbne Tropper, da Udtrykket »staaende Armee» kun pleier at betegne de sidste.

***) Enligt *Sørensen*, Kampen om Norge, fans 1812 i Norge »16 Fribatailloner af Landeværn, men uorganiserede», samt »det frivillige røraasiske Bergjægerkorps», som blott fick användas på Røraas och bärgvärkets mark. 1814 hörde »Landeværn af tellemarkske Infanteri-Regiment» till den mobila reserven, och flere bataljoner voro på våren inkommenderade till tjänstgöring i fästningarna. Vid krigets utbrott fans dock landvärn — ett par tusen man — endast på de tre fästningarna Kongsvinger, Fre-

minstone gäller stortinget, framgår såväl af Motzfeldts eget förslag och den därvid fogade upplysningen som ock af en mängd yttranden, som i anledning däraf fäldes i stortinget, då de svenske kommissarierna framlagt sitt motförslag, Detta, som af underhandlingskommitén antogs den 31 okt. »med några få förändringar»,*) var så lydande:

»Kongen har høieste Befaling over Rigets Land- och Søemagt. Den maa ikke forøges eller formindskes uden Storthingets Samtykke. Den maa ikke overlades i fremmede Magters Tjeneste, og ingen fremmede Magters Krigsfolk, undtagen Hjælpetropper imod fiendtligt Overfald, maae inddrages i Riget uden Storthingets Samtykke. I Fredstider maae ingen andre end Norske Tropper forlægges i Norge, og ingen Norske Tropper i Sverig. Kongen kan dog i Sverig have Norsk Garde og kan for en kort Tid, i det Høieste sex Uger, sammenkalde Tropper af begge Rigers Krigsmagt til Vaabenøvelser inden hvilketsomhelst af Rigernes Grændser, men ei maae i noget Tilfælde flere Krigsfolk end 3 000 Mand, af alle Vaaben sammentagne, kunne i Fredstider inddrages i det ene Rige af det andet Riges Krigsmagt. Til Angrebskrig maae Norges Tropper ikke anvendes uden Storthingets Samtykke. Den Norske Flaade skal have sine Verfter og i Fredstider sine Stationer eller Havne i Norge. Det ene Riges Krigsfartøier maae ikke besættes med det Andets Søfolk, uden forsaavidt disse frivilligen lade sig hyre».

Detta förslag motiverades med en skrifvelse, hvilken bland annat innehåller: »Foreningen imellem Norge og Sverig er ihenseende till dens Grund-Principer saadan, at

driksstad och Elverum. Däremot var Kystmilicen, som omfattade hvar vapenför man intill 2 mil från kusten, organiserad — — »endog op til Finmarken, hvor der kun sjældent fandtes ett Gevær. Den holdt krigerske Øvelser hver Søndag».

*) Se Motzfeldts Dagbog, sid. 57 och 58. Hvilka dessa förändringar voro, kan man icke alldeles ordagrant med nu tillgängliga källor veta, men af debatten synes, att det dels varit ett tillägg af orden »af Frivillige» efter »Norsk Garde» (Abels anförande, Storth:s Forh., sid. 505), dels af ordet »nærmeste» framför »Tropper af begge Rigers Krigsmagt» (d:o sid. 505), dels sannolikt af orden »og Roflotille» efter orden »Til Angrebskrig maae Norges Tropper», dels slutligen ett undantag i konungens fria dispositionsrätt öfver trupperna med hänsyn till »Fribatallioner, Landeværn og frivillige Corps» (Bryns anförande, Storth:s Forh., sid. 508) i enlighet med Motzfeldts förut meddelade definition på »organiserede Tropper». Det synes tydligen af Motzfeldts dagbok, att han icke ansåg dessa kommiténs modifikationer, som sedan med en obetydlig ordförändring antogos af stortinget (Schmidts Dagbøger, sid. 254), af någon vigt. Han säger ju rent af, att »de Svenskes Forslag af Commiteens Pluralitet bleve antagne.»

man ei kan forudsætte eller antage Muligheden af, at et af Rigerne skulde kunne være i Krigstillstand, naar derimod det andet forblev i Fred. Paa een og samme Dag geraade begge Riger i Krig eller erholde Fred. Fienden kan stile sit Anfald imod Sverig eller Norge, ligesom imod de søndre eller nordre Dele af ethvert af Rigerne; men deraf følger ikke, at blot det Rige, eller den Del af det hele, som er bleven anfaldt, kan ansees at være i Krig. — Kongen, som bærer begge Kroner, udgjør ihenseende til de udenlandske Magter den eneste af dem erkjendte Repræsentant for den hele Skandinaviske Halvøe uden at disse Magter indlade sig i Bestemmelser, ved hvilke Sverig og Norge fastsætte Forskjelligheden i deres indvortes Forfatning. Om en Norman eller Svensk, — en Tildragelse, som er foregaaet i Norge eller Sverig, — giver en fremmed Magt nogen virkelig eller tilsyneladende Anledning til at erklære Krig, saa beroer det jo i alle Tilfælde paa den angribende Magt at vende sine Vaaben imod det ene eller det andet Rige, imod den ene eller den anden Deel af Kongens Stater, alt efter den finder det tjenligt for sine Hensigter.

Det er visselig Folkets Rettighed at fatte Beslutning om det Antal af stridbart Mandskab, som i Forhold til Folkemængden og de Midler, der udfordres til Krigsmagtens Underholdning, kan overgives til Kongens Disposition for at bevare Rigets politiske Sikkerhed; derimod er det Kongens Rettighed at erklære, om han, efter de af Folket gjorte Bestemmelser, kan opfylde sin paatagne Pligt at forsvare Riget. Men at gjøre en Indskrænkning i Kongens Ret til at disponere over den engang, til Folkets Sikkerhed og Kronens Anseelse, fornøden befundne og bestemte Krigsmagt, det er ikke og kan ikke blive Folkets Ret.»

Debatten i stortinget rörde sig nu mellan de svenske kommissariernas förslag, sådant det blifvit af underhandlingskommitén modifieradt, d. v. s. hufvudsakligen med ett uttryckligt undantag för landvärnet med hänsyn till konungens rätt att kommendera det utom Norge,*) samt kapten Motzfeldts förut af stortinget antagna förslag. Det framgår tydligen af denna debatt och de följande dag den 2 nov.

*) Att det var till försvar för detta jämkade förslag, som talarne i stortinget uppträdde, framgår såväl af deras egna, delvis här återgifna yttranden som af Motzfeldts ord i dagboken: »Treschov, Abel, Bech, Nansen, Bryn, Arntzen, Diriks, Sibbern, Sørenssen og Wedel talte for at antage de svenskes Forslag med de faa Forandringer, saaledes som Commitéen igaar ved Pluralitet vedtog dem» —

afgifna vota, att man i stortinget fattade skilnaden mellan dessa förslag sålunda, att konungen enligt det senare behöfde stortingets samtycke, enligt det förra icke, för att vid behof draga hela Norges armé, dess organiserade krigsmakt, ut ur landet till den skandinaviska halföns skydd.

För att ådagalägga detta hitsätter jag ett utdrag ur alla de talares yttranden, som beröra denna sak. Af dem, som talade för de svenka kommissariernas förslag, anförde sorenskriver Bryn:

»Enhver af vore Medborgere vil uden Tvivl indsee, at Norges Forening med Sverig — — — maatte, til begge Rigers Held, især bygges paa fælleds Forsvar, paa gjensidig Understøttelse af Stridskræfter imod fiendtligt Overfald. Enhver af vore Medborgere vil vel ogsaa erkjende Storthingets Omhu for Landets Tarv, ved at fatte en Beslutning, der paa den ene Side tilstaaer saadan Understøttelse, og paa den anden Side sikrer vort Fødeland for ikke at blottes for Forsvar paa dets egne Grændser, medens Norske Tropper stride fælleds med Sverigs paa Svensk Grund. — — Naar *den for Værnepligten eller for de saakaldte Linietropper* (som da i paakommende Tilfælde maatte blive de, der bleve at commandere udenfor Grændserne) bestemte Tjenestetid indskrænkes til en yngre Alder, vandt Landet betydeligen i Kræfter til dets Jorddyrknings og øvrige Næringsgrenes Fremme; ligesom det i Fribataljoner, Landeværn og frivillige Corps havde Styrke til at modsætte fiendtligt Overfald paa dets egne Grændser.»*)

Biskop Sørensen anförde: »Naar den Svenske Regjering vedtager, at ingen Svenske Tropper skulle findes i Norge i Fredstid, ligesaalidt som Norske i Sverig (en Garde af Frivillige undtagen); naar den endvidere vedtager, at Norske Tropper ei skulle bruges til Angreb, uden Storthingets Samtykke: saa være, i Forsvarskrig, vor hele saavel Flaade som Armee til dens Raadighed, i Tilfælde af Overfald! — — Fastsættes Værnepligten paa næstfølgende Storthing

*) Följande dag den 2 nov. framlade samme Bryn följande förslag: »Som en Følge af den igaar tagne Beslutning, betræffende Krigsmagten, anseer jeg det, til Betryggelse og Beroligelse for vore Commitenter, af megen Vigtighed, at Værnpligten ved detta Storthing bestemt fastsættes til det 25:de Aars Alder; dog saaledes at Landeværn og alle andre Corps, som ikke kunne henføres til Linietropper, og altsaa aldrig maae uddrages udenfor Norges Grændser, skulde være pligtige, til vort Fødelands eget Forsvar, at tjene til det 36:te Aar og at møde til Vaabenøvelser, naar de dertil bleve tilsagde, i Districterne, og paa de Tider, som bedst kunne afsees for Landmanden».

til det 25de Aar, ville vi desuden i vort forstærkede Landeværn faae des kraftigere og stærkere Forsvar, hvilket under ingen Omstændighed maa kunne uddrages af Landet.»

Major Sibberns votum slutade med följande ord: »Det være mig derfor tilladt at foreslaae: at Kongen i Forsvarskrig faaer fuldkommen Raadighed ogsaa over den Norske organiserede Armee og Krigsmagt, mod at de kongelige Commissarier give deres Løfte om, at Fæstningerne Frederiksstad og Frederikssten uopholdeligen tilbageleveres».*)

Agershus amts representanter, kammerraad Holst, sorenskriver Heltzen, biskop Bech och sognepræst Neumann, anförde i ett samfäldt votum: »Gjælder det ved en Forening om at grunde og befæste gjensidig Eendrægtighed og Tillid mellem de Nationer, der række hinanden Broderhaand, da maa den Konge, til hvis Overbestyrelse Nationerne have anbetroet deres Tarv, have lige til fælleds Forsvar sigtende Rettigheder; *ellers beskyttes det ene Rige, efter et urigtigt Forhold, paa det Andets Bekostning,* og Splid og Mistillid finde efter ethvert saadant Tilfælde ny Næring. — — Det Svenske Folks egen Interesse og dets Nidkjærhed for sin egen Friheds Vedligeholdelse er det Norske Folk en sikker Borgen for, at Kongen vil aldrig faae Adgang til, endog igjennem uindskrænket Disposition over Krigsmagten til Forsvarskrige, at kunne krænke Norges Frihed; thi det vil med ingen Sandsynlighed kunne antages, at Sverigs Stænder skulde, ved at aabne Kongen overordentlige Hjælpekilder, ville tilintetgjøre Norges Selvstændighed, da Tilintetgjørelsen af denne ufeilbarlig vilde blive deres egen Friheds Grav. Men var hiint end ikke Borgen nok, da har Norge end ydermere Borgen, deels i den Constitution, som Rigsforsamlingen paa Eidsvold allerede grundlagde — —, deels i den Beslutning, Storthinget idag har fattet, at aldrig Landværnet eller de øvrige Norske Tropper, der ikke kan henregnes til Linietropper, maae kunne trækkes udenfor Norges Grændser. Vorder det end ydermere nu ved et kommende Storthing, paa Grund af Kongens eget Forslag, vedtaget, at Værnepligtigheden ophører med det 25 de Aar, saa staaer Norges hele Manddomsstyrke fra det 25de Aar eller det 26de Aar af som en vældig Muur mod hvert Forsøg af en Despot til at ville antaste Nationens Selvstændighed» — —

*) Han anförde förut, att stortinget antagit Motzfeldts förslag därför, att det »nærmest syntes at tillfredsstille den almindelige Vilje, uden dog derved i Krigstilfælde at betage Kongen fri Raadighed over i det Mindste den betydeligste Deel af den Norske Armee».

I assessor Langes motiverade votum den 2 nov. upptager äfven han till vederläggning den fruktan, som i stortinget af flere representanter yttrats, att konungen kunde alldeles blottställa Norge för fiendtligt anfall eller bortkommendera Norges hela armé för att undertrycka landet: »Men ligesom det Sidste ikke bør formodes at blive Tilfældet, især da det ikke kan være Sverigs eller dets Konges Fordeel at bringe Norge under Aaget, saaledes vil der, hvis jeg ikke feiler, naar de Tropper, Kongen ubetinget kan raade over, indskrænkes til Linietropper, altid levnes Norge en saadan Magt, at den saavel kan være istand til at tilintetgjøre et saadant Forsøg fra Sverigs Side, som til at gjøre de Anfald, andre Magter maatte vove, frugtesløse.»

Sorenskriver Nansen anförde: »Det er Nationen forbeholdt, ved sine Repræsentanter, ved en Lov at bestemme *Rigets active Krigsstyrke.* Det er paa samme Maade forbeholdt at negte eller tilstaae de til en Krigs Førelse fornødne Udgifter. Indskrænkes endelig ved en Lov Værnepligtens Vedvarelse, efter de Svenske Commissariers Forslag, til 5 Aar, og de Værnepligtige efter den Tid gaa over i Landeværnsrullen, saa blifver det kuns raske, muntre Ynglinger, der kunne komme til at ile Naboriget til Hjælp imod en fælleds Fiende, og det Tilfælde, hvori en Huusfader skulde udrives af sin Families Skjød, vilde blive yderst sjeldent. Men i det i Landet tilbageblevne Landeværn vil Nationen have tilstrækkelig Borgen for sin Sikkerhed, Frihed og Selvstændighed.»

»Præsten Weidemann yttrede, at Norges Folkemængde og Resurcer maatte bestemme, hvad Deel Norge skulde tage i det fælles Forsvar *) — — Jeg (Schmidt) bragte Weidemanns Motion paany i Erindring og foreslog, at Forholdet mellem begge Rigers Folkemængde, der omtrent er som 2 til 5, skulde bestemme, hvad Andeel Norge bør tage i fælles Forsvarskrig. Naar altsaa Sverig reiser 50 000 Mand, bliver vort Contingent 20 000 Mand. Statistikerne (bland andet Gibbon) antage, at kun hver hundrede Mand bør være Soldat. Naar altsaa Norges Folkemængde anslaaes til 1 Million, skulde Armeen kun være 10 000 Mand; men efter hiint Forhold kom vi endog til at levere det dobbelte, og mere kunde Sverig ei med Billighed paastaae.»

Under själfva omröstningen öfver paragrafens olika delar yttrade sorenskriver Koren: »Ifølge de antagne Norges

*) *Schmidts* Dagbøger, sid. 254.

Grundlove beroer det ene og alene paa de følgende Storthinge at bestemme, hvor stort Antal vore Linietropper skal bestaae af, og ligeledes ene at bevilge de fornødne Penge til deres Underholdning; — videre er nu vedtaget: at der under Linietropper ikke maa indfattes Landeværn, Fri-Batallioner, Fri-Corpser, Borger-Bevæbning eller noget Slags Militaire, som ikke stricte og egentlig er og bør kaldes Linietropper, og at alle disse øvrige Militaire, som ei ere Linietropper, ikke maa befales ud af Norge, saa at mit Fædreneland i dem stædse beholder Magt og Styrke til at imodstaae baade udvortes Magt og indvortes Vold.»

Bland den sidans talare, som stodo fast vid stortingets en gång fattade beslut, att blott hälften af Norges organiserade krigsmagt skulle utan stortingets samtycke få föras utom Norge, yttrade sognepræst Angell redan den 27 okt. med anledning af ett förslag rörande flottan: »Med Hensyn til Landmagten blef taget den Beslutning, at kun den halve Deel maatte uddrages af Riget (uden Storthingets samtykke).»

Under debatten den 1 nov. anförde ingeniör-capitain Ræder: »Jeg for min Deel — — maae tilstaae, at, naar et meget overlegent og pludseligt Angreb virkelig kunde tænkes muligt, saa var ogsaa jeg af den Mening, at Kongen maatte have en uindskrænket Magt over den Norske Krigsmagt, skønt saa mange andre vigtige Grunde fraraadte dette; men dette er aldeles ikke Tilfældet, hvilket en kort Undersøgelse om dette vidtløftige Spørgsmaal stedse meget vil oplyse». Efter att hafva tagit en öfversigt öfver de olika vägar, på hvilka ett anfall mot skandinaviska halfön kunde tänkas ega rum, och efter att hafva uppvisat, att ett kraftigt anfall på hvar och en af dem måste kräfva så stora rustningar och så lång tid, att stortinget godt hunne samlas, fortsätter talaren: »Indseer Storthinget da, at begge Landes Vel udkræver, at Norges hele Krigsmagt anvendes i Sverig; finder det, at Sverig i alle Dele overholder Constitutionen og Lovene til fælleds Held og Tilfredshed: hvo kan da tvivle om, at Norges frie Sønner vil under disse Omstændigheder med Glæde ile til Sverig imod de Fiender, som true Scandinaviens Vel?»

I samma anda yttrade sig den ifrige patrioten Stoltenberg: »For Angreb fra Norge vil Sverig blive aldeles betrygget, og et lignende Gode lover Norge sig af den forestaaende Forening med Hensyn til Sverig. Norge tilbyder endog strax at understøtte Sverig med det Halve af dets

Krigsmagt, naar fiendtligt Anfald skeer paa Sammes Grændser, og det er indlysende, at dette Tillæg, med Vished om Betryggelse fra Norges Grændser, er saare betydeligt i Forening med Sverigs hele Styrke. Dette Tilbud kan, som anført, hurtig afbenyttes i det nævnte Tilfælde, og Norge vil fremdeles udvide sin Hjælp til Broderlandets Forsvar; det forbeholder sig kun, ved et overordentligt Storthing at underrettes om Tilstanden, at kjende Nødvendigheden deraf, inden flere og maaske alle dets vaabenføre Mænd paalægges att gaae ud af Landet».

Bonden Teis Lundegaard: »Jeg raader altsaa Sverig, at det handler varligt med Norge, om det vil nyde noget Godt af det; thi f. ex. naar Sverig commenderer hele Krigsmagten udaf Norge, saa maaske negte de Norske; hvad skal der da gjøres? — — Nei lad vor 25 § staae, og jeg for min Deel takker Capitaine Motzfeldt for hans gode Forslag, og holder hart ved det, som er gjort».

Grosserer Jørgen Aall motiverade sitt votum sålunda: »Naar Sverig angribes, maa det ubestridigen forudsættes, at Kongens Omhue for dets Forsvar vil hæfte sig med en hans hele Sjel opslugende Intensitet ved Sverigs Interesse, og Norges Værd da kun vurderes i Forhold til den Iver, hvormed det vil bringe Sverig Offeret af maaske dets hele mobile Stridsmagt, for at afværge Broderrigets Undergang i Kampen mod en med rædsomme Trudsler paa det indbrydende Fiende — —. Jeg foreslaaer, at Norges og Sverigs forenede Konge kan, naar Sverigs Sikkerhed trues af en angribende Fiende, opfordre den hele i Norge værende Land- og Søe-Styrke til ufortøvet at træde under Vaaben og sætte sig i marschfærdig Tilstand. Af denne Styrke har Kongen Ret til strax at befale den halve Deel at træde ud eller forseile, for at bruges til Sverigs Tjeneste; men, skulde Kongen desuden finde det uomgjengeligen nødvendigt, ogsaa at forlange en større Andeel overladt til Sverigs Beskyttelse, da bør han befale et overordentligt Storthing sammenkaldt, og forelægge dette den indlysende Nødvendighed, hvorpaa hans Krav om Forøgelse af den ved Grundloven til Uddragelse af Riget fastsatte Troppemasse maatte være grundet».

Likaledes anförde districtslæge Møller: »Kongen kan (enligt Motzfeldts af stortinget antagna förslag) i Krig disponere indenfor Rigenes Grændser over det ene Riges hele Magt og Halvdelen af det andet Riges. Saa pludselige og overordentlig stærke Overfald kunne næppe tænkes (da

Kongen forud ved sit udenlandske Departement maa blive underrettet om saa betydelige Rustninger), at øieblikkeligen en større Magt behøvedes. Paa en Maaned kan Storthinget være samlet, og er Kongens Fordring nyttig for Landet, da vil den sikkerligen blive opfyldt; en næsten ligesaa lang Tid udfordres til Beraadslagninger ifølge § 26 i Propositionen.»

Sognepræst Bull slutligen motiverade sitt votum för det motzfeldtska förslaget dermed, att man icke kunde »afbevise Muligheden af at Kongen af Sverig kunde misbruge den ham tilstaaede ubetingede Ret over Norges hele Armee —.»

Stortinget beslöt först med 57 röster mot 21, att § 25 (Motzfeldts förslag) kunde förändras, och voterade sedan öfver hvar punkt i de svenska kommissariernas förslag med underhandlingskomiténs jämkningar, hvilka antogos, den sista punkten om landvärnet efter en af presidenten Christie föreslagen omskrifning. Till sist hade man spart själfva hufvudvoteringen, om Norges halfva organiserade krigsmagt eller hela linien kunde vid försvarskrig brukas utanför Norges gränser utan stortingets samtycke. Det sista blef beslutadt med 50 röster mot 27. *)

Sammanfatta vi nu resultatet af det föregående, finna vi, att Motzfeldts »organiserede Tropper» och »organiserede Landmagt» enligt hans egen definition afsåg alldeles detsamma, som i den slutligen antagna paragrafen kallas »Linietropper». Christies antagne uttryck: »Landeværnet og de øvrige Norske Tropper, som ikke till Linietropper kunne henregnes» är tydligen blott en omskrifning af Motzfeldts definition (och komiténs därpå bygda förslag) »Landeværn, Fribataillonerne og de borgerlige eller frivillige Corpser». Den truppkontingent, som ställdes till konungens disposition enligt det svenska förslaget med underhandlingskomiténs jämkningar eller enligt det motzfeldtska förslaget med stortingets samtycke — hvilket är alldeles detsamma —, kallas också af olika talare »Norges hele Armee» (Møller och Sørensen), »hele Krigsmagten» (Lundegaard), »Norges hele Krigsmagt» (Ræder), »Rigets active Krigsstyrke» (Nansen), »Norges hele mobile Stridsmagt» (J. Aall), »den Norske organiserede Armee og Krigsmagt» (Sibbern), »alle Norges vaabenføre Mænd» (Stoltenberg), och »de saakaldte Linietropper» likställas ju direkt af Bryn med »de Værnepligtige», likasom

*) Se Schmidts Dagbøger, sid. 255; Motzfeldts Dagbog, sid. 59.

flere af de anföranden, jag ofvan meddelat, gifva vid handen, att man fattade linien eller den aktiva armén såsom i sig innefattande alla de värnepligtige. Intet enda yttrande — och jag har meddelat alt, som, såvidt jag förstår, kan tjäna till upplysning i saken — talar för en annan uppfattning, om icke möjligen Sibberns yttrande om Motzfeldts förslag, att det icke i krig betog konungen fri disposition öfver »i det Mindste den betydeligste Deel af den Norske Armee», hvilket uttryck tydligen har sin grund däri, att han här räknade landvärnet, fribataljonerna och borgarebeväpningen eller någon af dessa korer med till armén.

Stortingets beslut innebar således, att konungen till försvarskrig fick fri disposition öfver Norges hela mobila krigsmagt eller öfver alla de trupper, som stortinget nu eller framdeles kunde anse landet ega råd att organisera. Hade stortinget däremot stått fast vid sitt första beslut, så hade konungen endast med stortingets samtycke fått fri disposition utom Norges gränser öfver hela denna styrka, annars blott öfver hälften.

Se vi nu tillbaka på det i alt väsentligt af stortinget antagna Sverdrup-Hjortska förslaget till arméorganisation, så finna vi, att detta förslags s. k. »Landstorm» ganska noga svarar emot hvad man 1814 menade med »Landeværn», dock med den skilnaden, att man nu tänker sig »allerede i Fredens Dage at have organiseret en Deel af Landstormen og indordnet denne i bestemte Kadre»*), hvilket knappast synes hafva varit meningen med 1814 års »Landeværn». Däremot har man gjort det nu s. k. Landværnet »virkelig mobilt» och utrustat det med »de samme Organer och Specialvaaben som de, der er tildelte Linien». *) Den hufvudsakliga skilnaden mellan linie och landvärn blir efter detta förslag, att landtvärnsmännen hafva uppnått en kraftfullare ålder och hafva fått ytterligare några veckors öfning. Norges organiserade och mobila krigsmagt, som i § 25 af Norges grundlag, efter hvad jag visat, kallas Linietropper, kallas nu Linie och Landeværn, och därigenom undandrages hälften däraf från det gemensamma försvaret. Man har således på en omväg fallit tillbaka på det motzfeldtska, af 1814 års storting uppgifna förslag, men med den skilnaden, att enligt detta förslag kunde dock, om stortinget gaf sitt samtycke, hela den mobila styrkan kommenderas mot en ge-

*) Militärkommiteens Indstilling, sid 45.

mensam fiende i Sverige; nu vill man absolut och utan vilkor läsa fast halfva armén och mer än halfva i Norge. Och icke nog härmed: icke ens den s. k. liniens 23 000 man kunna utan stortingets samtycke kommenderas till Sveriges hjälp. »Af Liniens 5 Aarsklasser maa ikke uden Storthingets Samtykke en større Styrke sættes paa Krigsfod end 18 000 Mand Korporaler og Menige».*)

Ja, det är icke ens nog därmed, det är än värre. Icke häller dessa 18 000 man skola komma till Sveriges hjälp, fast det ser så ut på papperet. »Et er opstille 18 000 Mand, et Andet er at lade dem operere udenfor Landets Grændser», yttrade förslagets upphofsman, n. v. excellensen Sverdrup, vid debatten om förslaget i odelstinget.**) Och än vidare: »Om jeg af de 38 000 Mand eller — bortseet fra yngste Aarsklasse, 8 000 Mand — 30 000, vil slaa af f. Ex. 5 000 Mand i Forstærkningen, saa spørger jeg: Er der nogensomhelst Tanke om, at vi skulde kunne faa Brug for mere, end hvad der alligevel bliver tilbage som Krigsforstærkning? Det er ikke saa at forstaa, at vi kan sende hele Linien ud til sidste Mand. Vi maa spørge: hvad magter vi at sende ud? Og da siger jeg, at et Armeekorps paa 15—16 000 Mand er det meste, vi magter at holde paa et fjernt Sted til Forsvar for det, vi holder for det dyrebareste og høieste, og naar man gaar ud fra den Størrelse af det Armekorps vi kan stille til Disposition udenfor Rigets Grændser, vilde man have Forstærkningsmandskab nok — —. Hvad en Unionsstat ifølge sin Stilling som saadan er nødt til at have, er en Linie n:r 2; dette bliver hvad der i almindelige Lande, som ikke ere Unionsstater, er deres første Linie. Vi maa for vort eget Lands Forsvar altsaa ogsaa have en Liniearme, og dette er Landeværnet, og dette beviser Rigtigheden af, at der trænges atter et Opbud bag dette Landeværn, nemlig Landstormen som andre Landes Landeværn.»***) Af de dunkla orden vill det nästan synas som icke ens 15 000 man skulle kunna kommenderas till Sveriges värn, men af ett annat yttrande vid samma tillfälle †) framgår dock, att detta är motionärens beräknade maximum för den norska armén i Sverige. Äfven kapten Jakobsen kallar det här föreslagna landvärnet en »Linie n:r 2», således

*) Militærloven § 17. Samma bestämmelse finnes i 1876 års Værnepligtslov § 17.
**) Odelsthingstidenden 1881, sid. 309.
***) D:o sid. 301 o. f.
†) D:o sid. 308.

en »tankens magt öfver språket», ett ofrivilligt erkännande, att man här är i färd med att vränga lagens mening.

Nu kan man visserligen anmärka mot denna jämförelse, att ju de svenska kommissarierna själfva hade föreslagit, att värnepligten skulle såsom i Sverige begränsas till det 25:te året — hvilket förslag ännu står kvar i grundlagens § 109 —, att vidare flere talare synas hafva på denna förutsättning grundat sin votering, då de medgåfvo konungen fri disposition öfver den norska armén till försvarskrig, samt att det Sverdrup-Hjorthska förslaget tillägger linien just dessa samma åldersklasser. Men det torde vara klart, att då man från svensk sida framstälde detta förslag till värnpligtens begränsning, så skedde detta under förutsättning, att alla dessa värnepligtige skulle ingå i liniens mobila styrka, hvilket i våra dagar skulle bringa densamme upp till 38 000—43 000 man efter en beräknad rekrytstyrka af 8 000—9 000 man. Nu vill man blott organisera något öfver hälften och lägga resten, 15 000—20 000 man, till krigsförstärkningen. Schmidt, som ingalunda kan räknas till Sveriges eller unionens vänner, beräknade norrmännens bidrag till det gemensamma försvaret, deras unionskontingent eller aktiva armé, hvilket 1814 betecknade samma sak, till 20 000 soldater efter en folkmängd af 1 million. Sverdrup räknar samma unionskontingent till 15 000 beväringar efter en folkmängd af 2 millioner. Vidare om också siffrorna voro desamma, så är det dock en principiel skilnad af genomgripande betydelse. Om våra grannstater sedan 1814 mer än fördubblat, ja mångdubblat sin aggressiva styrka, så blifver det för oss en bjudande nödvändighet att också stärka vårt försvar. Skall man nu bibehålla unionens grundprincip oförfalskad, så måste denna förstärkning också blifva en unionskontingent, ett gemensamt försvar och icke ett norskt lokalvärn. 1814 lyckades Sveriges kommissarier öfvertyga norrmännen om, att det hvarken tjänade Norges eller unionens intressen att göra någon »inskränkning i konungens rätt att disponera öfver den en gång til folkets säkerhet och kronans anseende nödvändig befunna och bestämda krigsmakten»; nu utgår man från den alldeles motsatta uppfattningen, att »det Norske Forsvars Tyngdepunkt kan aldrig komme til at ligge i en Unionskontingent». *)

Jag väntar här en invändning. Norska grundlagens § 25 är icke införd i riksakten, den är således ingen uni-

*) J. Sverdrup i stortinget 17 april 1871.

onel regel. Hafva i följd häraf Norges statsmakter full kompetens att förändra paragrafen utan att fråga oss till råds, så angår det oss icke häller, om de kringgå lagen utan att ändra den. Denna invändning är i formelt afseende fullt befogad. Låt oss något närmare undersöka saken.

Det är ofvan bevisadt, att de svenska kommissarierna icke blott uppträdde å konungens utan ock å den svenska regeringens och det svenska folkets vägnar, ehuru de icke voro befogade att i denna egenskap träffa någon ändtlig öfverenskommelse. Att det vid afhandlandet af grundlagens § 25 mer än på någon annan punkt gälde Sveriges rikes intressen, därom voro de själfve fullt medvetne: »*Kongen* kan ikke indgaae et saadant Vilkaar (som det Motzfeldtska) af den væsentlige Aarsag, at den Svenske Grundlov giver ham en uindskrænket Disposition over den Svenske Krigsmagt, og denne altsaa ifølge Sagens Natur maa bidrage til begge Rigers Forsvar, ganske paa samme Maade som Hans Majestæt anser gavnligt. — *Det Svenske Folk* kan saaledes aldrig bifalde, at nogen anden Magt end Kongens skulde i dette vigtige Tilfælde have Ret til at indlade sig i Undersøgelse om den Styrke, som bør anvendes for at begynde en Krig eller ende dens Ulykker, eller hvor denne Styrke skal anbringes». Å konungens och svenska folkets vägnar hade de således att i denna punkt träffa öfverenskommelse med norrmännen; det gälde därför för dem att få en bestämmelse aftalad, som kunde vinna bifall af bägge.

Och äfven å norrmännens sida förstod man, att det var med Sverige och icke blott med sin norske konung, som man i detta fall hade att öfverenskomma: »*Sverig* attraaer at erholde Ret til at anvende den hele Norske Krigsmagt», heter det i Ræders anförande. »Vor hele saavel Armee som Flaade være til *den Svenske Regjerings* Raadighed», säger major Sibbern. »*Sverig* bør ei fordre Forandring i denne Bestemmelse», säger doktor Møller o. s. v.

Men om denne paragraf verkligen var af unionel natur, hvarför har den då icke blifvit inflyttad i riksakten? Af det enkla skäl, att paragrafen icke står i full harmoni med denne riksakt eller med den skandinaviska unionens grundprincip, sådan densamma af Sveriges regering fattades vid tiden för föreningens stiftande. Den innehåller några särskilda medgifvanden till norrmännen, som hade sin grund i Karl Johans och de svenske kommissariernas sträfvan »at berolige Folkets muligen skrækkede Forestillinger ihense-

ende til Hans Majestæts Hensigter». *) Riksaktens § 4 (= Norges grundlag § 26) inrymmer unionskonungen krigs- och fredsrätt samt därmed sammanhängande högsta militärbefäl. Om nu några särskilda undantag medgåfvos från denna allmänna regel med hänsyn till norrmännens misstroende mot konungen och Sverige, af hvilka undantag man från svensk sida hoppades att åtminstone en del skulle blifva blott temporär och bortfalla, då folken lärt känna hvarandra och inse sitt gemensamma väl, så fans intet skäl att inrymma dessa begränsningar i riksakten. *De vore ett unionelt medgifvande till norrmännen, för hvilket konungen* (rättare: Karl Johan) *gått i borgen.* Häraf följer, att riksens ständer haft full rätt, att om de så funnit för godt, för sin del upptaga paragrafen i riksakten, hvaremot norrmännen sannolikt icke skulle haft något att invända, då det inneburit en bekräftelse från ständernas sida af konungens medgifvande. Deras skäl att icke så göra var utan tvifvel dels detsamma, nyss angifna, som förmådde regeringen att utelemna §:en i sin proposition till riksdagen, dels och i synnerhet ett lojalt tillmötesgående och förtroende mot denna svenska regering, af hvilken flere medlemmar såsom kommissarier gjort upp saken med norrmännen å Sveriges vägnar. Detta förtroende var då alldeles nödvändigt, om man skulle kunna hoppas att komma till ett slut med norrmännen vid 1815 års riksdag — hvilket ansågs af största vigt —, ty om Sveriges regering och riksdag började tvista om, hvilka paragrafer i Norges grundlag borde uppfattas som unionela, huru skulle man då kunna vänta att komma till någon enighet med Norges storting?**)

---

*) Kommissariernas motivering till deras förslag till § 25. Jmf. Karl Johans bref till kommissarierna från 25 okt. till 1 nov. hos *Y. Nielsen,* 1814, Det første overordentlige Storthing, sid. 104—129.

**) *Rydin*, Föreningen, sid 239, o. f. har en helt annan uppfattning af Ständernas ställning till föreningsfrågan, men för denna uppfattning har mig veterligen hittills icke blifvit anfördt ett enda verkligt skäl. Att konstitutionsutskottet i sitt betänkande till riksens ständer höll sig till kungl. majts proposition i fråga om de paragrafer i Norges grundlag, som borde anses vara af unionel natur, förklaras mer än tillräckligt af hvad jag ofvan i texten anfört. Det heter ju ock i kungl. mjts proposition, att »*kungl. mjt anser* §§ N. N. af Norges grundlag egentligen omfatta ämnen, som för båda rikena äro gemensamma», hvilket redan innebär, att man tänkte sig möjligheten af, att ständerna hade en annan uppfattning och ville tillägga unionel giltighet också åt andra paragrafer, så mycket mera som kungl. mjt förklarar ständerna kompetenta att bedöma frågan »i hela dess omfattuing». Skälet, hvarför kungl. mjt icke föreslog och ständerna icke upptogo i riksakten § 25 af Norges grundlag eller en däremot svarande förpligtelse för norrmännen att icke ytterligare inskränka

Då emellertid paragrafen på detta sätt blef stående utom unionsfördraget vid den ändtliga uppgörelsen, följer visserligen häraf, att norrmännen hafva formel befogenhet att ställa med densamma efter egen smak. Men häraf följer alldeles icke, att de ega rättslig befogenhet att göra några ytterligare inskränkningar i konungens rätt att använda krigsmagten till de förenade rikenas försvar,*) ty hvarje bestämmelse i denna rigtning innehåller ett verkligt brott mot Norges en gång åtagna förpligtelse att i mån af sina krafter bidraga till detta gemensamma försvar. Och af samma skäl är också Sverige af sina unionela förpligtelser hindradt att vidtaga några dylika inskränkningar i konungens rådighet öfver den svenska armén. Om tvänne personer, som hafva samma väg genom en farlig skog, träffa med hvarandra den allmänna öfverenskommelsen att till gemensam säkerhet följas åt och försvara hvarandra, så är icke detta aftal därigenom uppfyldt, att om röfvare taga sig för att först genomprygla den ena och råna från honom hans pick och pack, den andre slår sig till ro på sin böda eller söker komma undan därmed under förklaring: »Jag försvarar mig själf och därmed försvarar jag dig». **) Om

---

konungens disposition äfven Norges krigsmagt, måste vara det af mig angifna, icke — såsom Aschehoug antager (Norges offentl. Ret II: sid. 44) — att »Ligeberettigelsens Princip vilde have fordret tilsvarende Garanti mod, att Sverig indskrænkede Kongens Raadighed over den svenske Krigsmagt.» Ty för det första höll man vid riksaktens redaktion alls icke på »Ligeberettigelsens Princip» till bokstafven, hvilket redan tydligt framgår af riksaktens första §, och för det andra hade införandet af ett sådant stadgande för Sveriges del i riksakten säkerligen icke mött minsta hinder från de svenska statsmakternas sida. Någon nämnvärd tidspillan hade ett sådant lagbud säkerligen icke medfört. Stiliseradt till öfverensstämmelse med Norges grundlags § 25, såsom den då fattades af norrmännen, och Sveriges regeringsform, skulle det lyda i största möjliga korthet: »Konungen eger högsta befälet öfver de förenade rikenas krigsmagt och rätt att vid försvarskrig fritt disponera öfver den mobila (aktiva, organiserade) styrkan (linien)». Konungens rätt att till anfallskrig använda Sveriges trupper hade icke på grund af ett sådant stadgande blifvit mindre, än den nu är.

*) Detta är Aschehougs och i allmänhet norrmännens uppfattning, se t. ex. Norges offentl. Ret. II: sid. 44 och 45.

**) »Jeg erkjender ikke, at vi have Pligter mod Sverige, men vel imod os selv som Sveriges Broder — — — Ikke blot den moralske Forpligtelse, men vor Selvintresse — maa nødvendigvis føre did, at vi Intet sparer af, hvad vi med Rimelighed kan offre paa et stærkt Selvforsvar, som da ogsaa bliver et forsvar for Broderriget». Rektor Steen i stortinget 1871. N:o 46, sid. 395. Rättvisan fordrar det erkännandet, att rektor Steen vid samma tillfälle yttrade, att »Armeen maa organiseres saaledes, at den kan kjempe Side vid Side med vort Broderfolks Tropper,

tvänne stater träffa med hvarandra en öfverenskommelse att aldrig inlåta sig i krig med hvarandra, att hafva samma fiender och samma vänner, således att aldrig inlåta sig i något annat krig än ett för bägge gemensamt, som föreś i bägge staternas intresse, så förpligta sig bägge genom ett sådant förbund att efter bästa förmåga bidraga till detta gemensamma försvar. Denna förpligtelse är skrifven i riksaktens 4:e §. Därifrån innehåller icke Norges grundlag något undantag af vigt och kan icke göra det, ty skall en sådan befrielse göras för den ena parten, så måste det ske med den andres samtycke, således i riksakten.

Om nu den ena kontrahenten af ett eller annat skäl — t. ex. på grund af sin underlägsenhet i folkmängd och hjälpmedel eller på grund af den gemensamme konungens personliga ställning till den andra kontrahenten — anser sig böra i sin enskilda lagstiftning söka garantier för att hvarje krig också blir verkligen gemensamt i den meningen, att det föres för bägges välfärd, så är visserligen icke härmed förpligtelsen bruten. Men om den ena parten upprättar ett särförsvar på så sätt, att en betydande del af dess mobila styrka eller till och med hufvuddelen däraf under alla förhållanden läses fast inom dess gränser, ehuru det kan tänkas, att det gemensamma försvaret uteslutande utkämpas på den andra partens grund, då är förpligtelsen bruten. Och om den ena parten inrättar sitt försvar för sig själf på så sätt, att det väl kan betrygga denna partens »självständighet», men icke på samma gång bägge parters frihet och oberoende utåt, då är förpligtelsen bruten.

Alla militära auktoriteter i Sverige och Norge hafva antagit, att den skandinaviska halföns försvar, om vi en gång råka i krig, kommer att hufvudsakligen eller uteslutande utkämpas på svensk grund. Ja, till och med den militär, som tillsammans med Sverdrup utarbetat det s. k. Sverdrup-Hjorthska förslaget till norsk arméorganisation, försäkrar: »at Fienden i Tilfælde vil rette Hovedstødet mod Sverige, *betvivler vel neppe Nogen*». *) Nu är det visserligen sant, att hans medarbetare »tror ikke, at den afgjørende Kamp vil komme til at staa paa de svenske Sletter», **) och att den militärkommité, som under Sverdrups presidium

naar Kampens Time en gang slaar». Huru detta passar i stycke med ofvanstående, förstår jag ej, eller menas sida vid sida på hvar sin sida om Kölen?

*) Hjorth, Den norske Armees Omorganisation, I: sid. 23.

**) Sverdrup, Taler holdte i stortinget, sid. 332.

utarbetat den af stortinget antagna arméorganisationen, utgår från samma uppfattning*). Men äfven om man antager en sådan förutsättning, måste man dock erkänna som en möjlighet hvad alla militärer anse som afgjord sak, att hufvudanfallet kommer att riktas mot Sverige, och vidare som en möjlighet, att Sverige-Norge kan komma att föra ett gemensamt försvarskrig mot öfvermäktiga grannar, utan att en enda fiende kommer att sätta sin fot på norsk grund. För mig synes det afgjordt med hänsyn till de skandinaviska landens läge, att denna senare möjlighet är det sannolikaste af alt. Men äfven om man blott antager det som en möjlighet, måste man erkänna, att en lagstiftning, som icke tager sådana möjligheter med i räkningen, sätter hela den skandinaviska halföns tillvaro på spel. Blott den omständigheten, att en sådan lagstiftning finnes, måste för fienden utgöra en särskild anledning att icke angripa Norge direkt. Om det nu är otvifvelaktigt, att om Sverige eröfras af en stormagt, är också hvarje separat försvar af Norge otänkbart, hvad nytta har då detta rike däraf, att det gjort Kölen till en oöfverstiglig mur för hufvudstyrkan af sin armé, och hafva norrmännen därmed uppfylt sina unionela förpligtelser?

Bereder man kriget under freden, så kan man i våra dagar föra arméer med så stor hastighet från trakt till annan inom eget land, att det är omöjligt med hänsyn till Norges läge, att ett kraftigt anfall kunde riktas emot det, utan att icke allenast deras egen unionskontingent, om den blifvit bortkommenderad, utan ock hufvudstyrkan af Sveriges armé kunde komma tillstädes från Sverige. Är ett försvar af den skandinaviska halfön i det hela möjligt, då är det därför, att vårt läge gifver oss framför fienden så stora fördelar, att vi kunna blifva beredda att med samlad makt möta honom, hvar han än visar sig. Hvarje arméorganisation, som går ut på att splittra det gemensamma försvaret, är därför en spik i vår likkista.

Men det gemensamma försvaret är icke målet: »Hvad det kommer an paa ved Ordningen af ethvert Landforsvar, er naturligvis først och fremst Landets egne Interesser, og hvad Hensynet dertil kræver; Nationalitetens og Selvstændighedens Love, — Statens Værdighed og Forfatningen byder det, og intet af de Hensyn tillader, at der gaaes

*) Indstilling fra Militærkomiteen 1881, sid. 13.

frem paa anden Maade; det er det, som er det dominerende». *)

Det är med en bitter känsla, som man från svensk sida erfar, att resultatet af en 70-årig fredlig sammanvaro är det, att man nu i Norge finner det framför alt nödvändigt att ordna sitt försvar så, att det kan med fördel brukas — mot Sverige. Jag återkommer i ett annat sammanhang till detta faktum; här vill jag blott för det första framhålla, att vi icke äro alldeles utan skuld uti, att sakerna tagit denna vändning, och för det andra, att det för vår egen välfärds skull är af yttersta vigt, att vi bedöma dessa och liknande fenomen med kallt blod.

Vi finna då, att den norska *nationalitetens och själfständighetens lagar* mycket gärna kunna blifva de bestämmande vid ordnandet af Norges försvarsväsen, utan att man därigenom kommer unionens kraf på minsta sätt för när. Ju större hänsyn man tager till den norska statens *värdighet*, ju mera skall unionen vinna därpå, och hvad *författningen* angår, så har jag förut visat hvad den bjuder.

Det är med folkens lidelser och affekter som med den enskildes. Misstänksamhet, afund och ovilja äro svaghetens oundgängliga följessvenner. Den som känner sig stark och oåtkomlig, fruktar ingen och hans misstroende är mindre än andras. Om därför norrmännen så ordna sitt försvar, att de få den fasta öfvertygelsen, att de intet hafva att frukta från Sverige, så skall detta ofelbart medföra den verkan, att i samma mån deras egen styrka växer, skall deras misstänksamhet emot Sverige aftaga, och denna process skall sluta därmed, att de upphöra att rusta mot spöken för att vända hela sin uppmärksamhet mot det håll, där verklig fara hotar.

Vill man häremot invända, att medan vi vänta på slutet af denna process, kan den skandinaviska halföns politiska tillvaro gå öfver ända, så svaras, att försvaret för norsk själfständighet i norsk mening kan mycket väl gå hand i hand med en i nästan samma progression växande utveckling af unionsförsvaret. Vi fordra ingenting annat, än att vid infallande försvarskrig alla den skandinaviska halföns mobila trupper skola kunna användas på den punkt, där de bäst behöfvas, och detta kan endast i det fall medföra någon fara för Norge, att det kunde tänkas, att Sverige ville vid ett dylikt tillfälle använda Norges försvarslösa

*) Sverdrup, Taler, sid. 331.

läge för att undertrycka dess frihet. **Men vill man vara ärlig, så skall man äfven** från norsk sida erkänna, att detta är helt enkelt otänkbart. Norrmännen erkände detta redan 1814 (se ofvan sid. 64), då vi lågo i krig med hvarandra, och det åtminstone å deras sida fans ett ingrodt nationalhat mot svenskarne. De makter, med hvilka vi kunna komma i krig, äro oss så öfvermäktiga, att vi måste rikta våra yttersta krafter på vårt eget försvar, om vi skola hafva någon utsigt att lyckas. Att vid ett dylikt tillfälle göra minsta försök att undertrycka sin medbroder, vore detsamma som att afsäga sig hvarje förhoppning på en lycklig utgång. Däremot är det tämligen klart, att om Sverige hade att ensamt eller nästan ensamt utkämpa kampen på lif och död för bägge nordens riken, så skulle detta i vårt land föda en allmän känsla af förakt och ovilja mot Norge, som visserligen kunde i sina konsekvenser blifva farlig för Norges frihet.

C. Förbund. Sändebud.

Med konungens rätt att förklara krig och sluta fred för bägge rikena såsom en stat sammanhänger på det närmaste hans rätt att »ingå och upphäfva förbund, affärda och emottaga sändebud». Det har länge varit och är ännu en omtvistad sak, huru långt unionskonungens rätt i detta fall sträcker sig, och om icke diplomatiska och bland dessa äfven rent politiska ärenden i allmänhet borde eller åtminstone kunde skötas för hvart rike särskildt, utan att man komme riksakten för när. Detta har icke blott blifvit sagdt af enskilde teoretiker i Norge och Sverige *), utan äfven förfäktadt af Norges regering **), ja till och med framhållet som ett framtidsperspektiv af betydande eller inflytelserika norske statsmän ***) och torde med större eller mindre modifikationer kunna sättas upp på det nu härskande partiets program i Norge. Då konungens och Sveriges

---

*) *Stang*, Systematisk Fremstilling af Norges constitutionelle eller grundlovsbestemte Ret, sid. 527; Rydin, Föreningen, sid. 337.

**) Den norske Regjerings Indstilling af 27 febr. 1847 i Handlingar angående revision af föreningsfördraget, III: sid. 36.

***) *Sverdrup*, Taler, sid. 327 o. f.; Rektor Steen i stortinget, se Storthingstidenden 1871 N:o 46, sid. 395 o. f.

rätt i denna fråga sammanfaller med unionens oundgängliga kraf, måste den med bestämdhet fasthållas, men detta kan i längden endast i så fall blifva lyckobringande, att vi hafva ögonen öppna för de missförhållanden i sakernas nuvarande ordning, som förorsakat denna norska opinion, och göra hvad i vår makt står för att med bevarande af Sveriges rätt till föreningens bästa undanrödja desamma.

Konungens rätt att ingå och upphäfva förbund tillkommer honom enligt riksakten som unionskonung och måste utöfvas för bägge rikena gemensamt. Jag har ofvan visat, att det ingen betydelse har, att stadgandet äfven finnes i Norges grundlag och först infördes där, då Norges urtima storting 1814 var fullt medvetet därom, att det i grundlagen upprättade föreningsvilkoren med Sverige. Det säger sig också själft, att då krig förklaras för bägge rikena på en gång och såsom en enhet och freden är gemensam, så måste ock hvarje politisk öfverenskommelse, som syftar till endera, således hvarje anfalls- eller försvarsförbund, ingås för dem bägge.

Då riksakten intet stadgar om andra aftal än förbund, d. v. s. rent politiska, så måste det bero på unionskonungen och de respektiva regeringarna att i andra frågor öfverenskomma om gemensamma förpligtelser och rättigheter gent emot utlandet, i den mån de bägge rikenas grundlagar, allmän lag och nationalrepresentationerna medgifva — de sistnämdas samtycke naturligtvis endast i vissa fall nödvändigt.

Strängt taget rör hvarje traktat med främmande makt så till vida bägge rikena, som dess öfverträdande kan leda dem bägge i politiska förvecklingar, och det har därför blifvit påstådt och äfven af unionskommitéerna föreslaget, att hvarje öfverenskommelse med andra stater borde träffas af bägge de förenade rikena såsom en stat, äfven om den omedelbart blott rör det ena. Detta låter sig visserligen göra och kan icke, såvidt jag förstår, medföra någon egentlig olägenhet, ehuru det å andra sidan måste erkännas, att det ofta blefve en tom form. Hvad skulle det t. ex. innebära, att mellan Sverige och Norge å ena sidan samt Danmark å den andra afsluta en telegrafkonvention, som blott rörde Norge och Danmark, eller mellan samma kontrahenter en myntkonvention, som blott rörde Sverige och Danmark? Traktater hafva ock vid flere tillfällen blifvit afslutna för hvart rike, och så sker än i dag.

Då Norge genom konventionen i Moss, grundlagen af 4 nov. och riksakten blef erkändt som ett självständigt rike och icke inkorporeradt i Sverige, så följde häraf med nödvändighet, att bägge landen kommo att i en mängd frågor från första början intaga en olika rättsställning gent mot främmande stater. Norge stod å ena sidan kvar i äldre förbindelser, som förut blifvit ingångna för Danmarks och Norges förenade riken*) och blef å andra sidan icke alltid delaktiggjordt af de handelsförmåner eller andra icke rent politiska förhållanden, i hvilka Sverige vid unionens stiftande stod till andra makter.**) Visserligen torde man i förra hänseendet icke kunna anföra många konkreta fall, och visserligen blef Norge utan tvifvel i många hänseenden delaktiggjordt af Sveriges bättre rätt i utlandet. Detta var en följd däraf, att bägge landen hade gemensamma sändebud och konsuler, och att norska fartyg på aflägsnare farvatten begagnade den svenska flaggan eller ock den dåvarande unionsflaggan, som var den svenska med unionsmärke. Vigtigast i detta hänseende torde hafva varit, att Norge fick räkna sig till godo Sveriges äldre öfverenskommelser med barbareskstaterna. Men detta hindrar icke, att Norge rättsligen var att betrakta som ett helt för sig, hvilket mycket snart tog sitt uttryck däruti, att i de efter 1814 afslutna handelstraktaterna konungariket Norge antingen särskildt nämnes såsom delaktiggjordt af Sveriges äldre rätt, då den för Sverige förnyas, eller tillika med konungariket Sverige afslutar nya öfverenskommelser med utlandet, lika med Sveriges eller för Norge särskilda. Det är ju också självklart, att då hvartdera landet bestämmer sin bevillning i egen representation, så måste också hvartdera intaga en af det andra oberoende rättsställning gent emot utlandet, detta äfven om en gemensam traktat skulle ålägga bägge rikena samma förpligtelser och tillförsäkra dem samma rättigheter. Giltigheten af en sådan traktat är icke för den ena parten nödvändigt beroende däraf, att den andra uppfyller sina däri åtagna förpligtelser. Är det för konungen rättsligen möjligt att förnya traktaten för det ena riket, men icke för det andra, hvilket icke kan bestridas, så måste också öfverenskommelsen kunna af det ena riket brytas, utan att därigenom behöfva anses uppsagd af det andra. Repressalier och tvångsåtgärder kunna riktas mot det ena

*) Aschehoug, Norges offentliga Ret. II: sid. 126.
**) D:o sid. 124.

riket, men ock mot bägge, beroende på den förorättade regeringens omdöme om hvilkendera vägen snabbast och säkrast leder till upprättelse eller ersättning. Detta i sammanhang därmed, att gemensamheten från första början kan hafva skett på konstlad väg eller på den ena partens bekostnad gör, att fråga kan uppstå därom, huruvida det i allmänhet är klokt att på detta sätt göra rikena solidariskt förpligtade i fall, där de äro tvänne oberoende rättssubjekter. Att så måste ske i alla sådana fall, där fråga om krig uppstår, följer nödvändigt af riksakten, och fördelarne äro här vid lag för bägge rikena afgjordt öfvervägande. Men i andra fall lägger riksakten intet band, och det blir då en ren klokhetsfråga.

Erfarenheten har nu visat, att det ofta låter sig göra att tillskynda bägge rikena fördelar, som icke skulle vara att uppnå, om de hvar för sig kontraherade med främmande makt. Naturligtvis tillkommer det alltid unionskonungen att härvid icke tillgodose det enas af de förenade rikena fördelar med uppoffrande af det andras och ännu mera att icke tillköpa det ena riket en förmån, som det andra får betala. För att detta icke skall blifva händelsen har man en skäligen god garanti i de båda regeringarnas och nationalrepresentationernas vaksamhet, hvilka icke lära försumma att tillgodose sina intressen, då de få sig traktater förelagda till antagande eller förkastande. Hvad särskildt angår fördrag rörande handel och skeppsfart, äro de förenade rikenas intressen i de flesta fall så likartade, att en bestämmelse, som gagnar det ena, också måste gagna det andra. En särskild uppfordran till att söka åstadkomma så vidt möjligt likartade rättsförhållanden för bägge rikena gent emot utlandet ligger däri, att all vår representation hos främmande makter är och enligt riksakten bör vara gemensam.

Se vi till praxis, så finna vi, att intet aftal, som kan rubriceras som förbund eller ålägger förpligtelser af politisk art, någonsin efter 1814 blifvit afslutet för någotdera riket särskildt. Äfven gränstraktater hafva afslutits å bägge rikenas vägnar, ehuru de omedelbart blott rört det ena, och detta med rätta. Sålunda afslöts traktaten om delning af »Fællesdistrikterne» i Finmarken af de förenade rikenas minister i Petersburg mellan »konungen af Sverige och Norge» å ena sidan och kejsaren af Ryssland å den andra, och hela traktaten finnes intagen i Svensk Författningssamling, hvarmed man utan tvifvel velat beteckna, att den är att betrakta som ett politiskt, således bägge staterna

rörande dokument.*) Detta hindrar naturligtvis icke, att traktatens verkställighet uteslutande tillkommer norska auktoriteter; men det innebär, att om stridigheter uppkomma därom med Ryssland, så får detta rike icke med den norska staten att skaffa utan med statsföreningen Sverige-Norge, hvarmed sammanhänger, att saken på detta stadium måste såsom ett unionelt ärende handläggas i sammansatt statsråd eller (unionelt) ministeriel konselj. Alldeles detsamma bör vara fallet, om stridigheter uppkomma rörande freden i Fredrikshamn eller senare tilläggsbestämmelser till samma traktat.

Alla handels- och sjöfartstraktater hafva äfven afslutits för bägge rikena gemensamt, hvarvid dock är att märka, att de stundom innehålla olika bestämmelser för de särskilda landen, och att äfven en gemensam bestämmelse kan få en helt olika betydelse i det ena landet än i det andra. I förordningen af 24 maj 1815 om Sveriges och Norges inbördes handel och sjöfart säger kungl. majt sin omtanke vara riktad på att »med afseende på våra svenska och norska undersåtars behof och fördelar bringa deras ömsesidiga handelsrättigheter till den största möjliga likhet». I själfva verket kan man säga, att unionsregeringen gjort till sin uppgift att också i förhållande till utlandet bringa de förenade rikenas handelsrättigheter till största möjliga likhet, kanske icke alltid till bägge rikenas fördel. Till börja med blef det dock nödigt att taga särskildt hänsyn till äldre bestående rättsförhållanden emellan utlandet och hvartdera af rikena. Detta gälde framför alt Sveriges på grund af freden i Fredrikshamn och tilläggskonventionen af 1812 ännu efter föreningen bestående friare handelsgemenskap med Finland och Norges förhållande till Danmark, som först under ett år efter freden i Kiel förblef vid det gamla och sedan icke bestämdes förr än genom den för Sverige och Norge gemensamma traktaten med Danmark af 2 nov. 1826, hvadan Norge under de mellanliggande åren hade sämre rätt i Danmark, än Sverige hade.

De förenade rikenas första handels- och sjöfartstraktat med främmande magt är konventionen med Ryssland och Finland af 10 sept./29 aug. 1817, som kallas »Additionel akt till freden i Fredrikshamn». Den kan betraktas som typisk för de följande, i det den med hänsyn till formen är afsluten mellan konungen af Sverige och Norge å

*) Jmf. Aschehougs något afvikande uppfattning II: sid. 124.

ena sidan samt kejsaren-storfursten å den andra och innehåller 1:o gemensamma bestämmelser för Sverige och Norge, 2:o bestämmelser blott gällande Sverige, 3:o sådana som blott voro tillämpliga på Norge. Vid denna tid hade de förenade rikena redan (den 4 sept. 1816) afslutit en gemensam handelstraktat med Förenta Staterna, men denna blef ej ratificerad förr än 24 juli 1818 (och då med undantag af en artikel). Den likställer Sverige och Norge gentemot Amerikas Förenta Stater och förnyar för bägge landen vissa artiklar i Sveriges äldre traktat med Förenta Staterna af år 1783. Sedan kom en hel rad af gemensamma handels- och sjöfartstraktater under åren 1826—28, föregångna af förordningen af 24 maj 1825 om Sveriges och Norges inbördes handelsförhållanden, senare antagen som lag af stortinget. I senare år hafva en mängd vigtiga handelstraktater afslutits, fotade på frihandelns grund.

Gemensamma traktater hafva ock afslutits om slafhandeln (6 nov. 1824 med England), om utlemning af rymde sjömän (1 juni 1855 med Belgien, 20 juni 1856 med Frankrike), om utlemning af förbrytare (21 febr. 1844 med Belgien, 20 sept. 1866 med Italien), om afdrags- eller hemfallsrätten (ex. 28 nov. 1845 med Bayern, 13 sept. 1855 med Lübeck). Däremot har man för hvart rike särskildt träffat öfverenskommelser om post, telegraf och mynt. För Norge särskildt uppgjordes dess gamla affärer med Danmark, men i en form, som närmast påminner om gränstraktaternas. Konventionen af 2 sept. 1819 synes också rätteligen vara att betrakta som ett unionelt dokument.

Redan den omständigheten, att alla egentligen politiska fördrag måste vara gemensamma, gör det nödvändigt att underhandlingarna ledas och fullbordas af samma personer, eller att rikena hafva en och samma utrikes minister och samma sändebud hos främmande makter. Det låter icke tänka sig och än mindre praktiskt utföras, att olika personer skulle å konungens vägnar underhandla om en och samma sak, om ock instruktionen, såsom naturligt är, blefve densamma. Det är icke nog, att det vore onödigt och tidspillande, utan det skulle ock vara i högsta grad menligt, då olika personer, om de än stode i bästa förstånd med hvarandra och handlade endrägtigt, dock icke gärna kunde

undgå att bedrifva saken på olika sätt efter en i någon mån olikartad plan och således motarbeta hvarandra. Och om de så vore oense, afundsjuka och tänkte uteslutande hvar och en på sitt eget land, hvilket blefve det naturliga, då de blott vore dettas representanter? Alla egentligen politiska fördrag måste således inledas och fullbordas af samma personer. Man kan invända, att afslutandet af ett politiskt fördrag är numera en så utomordentlig händelse i de skandinaviska folkens historia, att den icke bör bestämma den utrikes representationens beskaffenhet i ordinarie fall; men utrikesministern har ock en annan politisk gärning än att afsluta fördrag, och vår diplomatiska kor är icke blott för detta ändamål stationerad i utlandet, utan ännu mera för att utgöra en ständig vakt för rikenas politiska intressen, att dessa icke af andra stater förnärmas i deras politiska transaktioner. Och härvid gäller alldeles detsamma som förut blifvit framhållet med hänsyn till fördrag. I politiskt hänseende äro de båda nordiska staterna ett; om äfven här vid lag olika intressen skulle någon gång vilja göra sig gällande, så är detta något, som icke får eller bör framträda inför utlandet. Sådana ojämnheter måste först utjämnas i ett unionelt statsråd, och när man där fått saken klar och öfverenskommit om den väg, som bäst gagnar bägge landen, då må den fullföljas konsekvent af en gemensam utrikesminister och ett unionelt sändebud, som redan i sin ställning som sådant har sin pligt gifven. Detta är ett nödvändigt vilkor för att lyckas. Det är ock riksaktens bestämda kraf, som till och med går något längre, än nödvändigt ligger i saken själf.

Utrikes ministern nämnes ingen gång i riksaktens ursprungliga redaktion. Emellertid stadgade dess § 7 att i interimsregeringen borde »saker som angå bägge rikena och ej enligt sin natur tillhöra något särskildt departements handläggning, föredragas af hofkansleren» (nu statsministern för utrikes ärendena), och att »diplomatiska ärenden föredragas äfven af hofkansleren (nu statsministern för utrikes ärendena) och införas i ett särskildt protokoll». Häraf framgår med nödvändighet, att ingen norsk utrikes minister kan finnas som fungerande statsråd under interimsregering, ty det vore ju — om man tänkt sig detta — alldeles omöjligt att föreskrifva, att den svenske hofkansleren skulle föredraga alla diplomatiska ärenden, således äfven sådana, som omedelbart endast röra Norge. Men har man i interimsregeringen föreskrifvit en gemensam handläggning af

diplomatiska ärenden, verkställd af en och samma auktoritet, så har man naturligtvis också tänkt sig detta förhållande eller utgått därifrån som en självklar förutsättning i ordinarie fall eller under en myndig konungs regering. Ty hvarför skulle den norske utrikes ministern upphöra att fungera vid konungens död eller tillfälliga frånträde? Det vill snarare synas som han då om någonsin bort komma i fråga.

Man har också ett afgörande historiskt bevis för, att det vid unionens stiftande varit äfven norrmännens mening, att diplomatien borde skötas af Sveriges utrikes minister. Grundlagen af 17 maj stadgade nämligen i § 33 efter Sveriges regeringsform § 11, att »det statsråd, som förestår det utrikes departementet, bör hafva ett eget protokoll, hvari de saker införas, som äro af den beskaffenhet, att de icke böra föreläggas statsrådets plenum», och denna paragraf ströks i enlighet med de svenske kommissariernas förslag, men stortingets underhandlingskommiterade föreslogo stortinget, och stortinget beslöt att i stället (i dens Sted) upptaga § 34 ur samma förslag med en obetydlig redaktionsförändring och tillägg af senare momentet. Sålunda tillkom nuvarande § 38 så lydande:

»Saavel den Norske Statsminister, som de tvende Norske Statsraader, der følge Kongen, have Sæde og delibererende Stemme i det Svenske Statsraad, naar sammesteds forhandles Gjenstande, som angaae begge Riger.»

Häraf följer, att Norges storting 1814 uppgaf att hafva egen utrikes minister *) och hänvisade diplomatiska ärenden till gemensam behandling för bägge rikena efter de af Sveriges regeringsform uppställda former samt medgaf, att Sveriges utrikesminister öfvertog de diplomatiska målens handläggning äfven för Norges del.

Detta framgår äfven i öfrigt af förhandlingarna på 1814 års storting. Sålunda då man den 1 nov. företog till behandling den nuvarande grundlagens § 93: »Norge tilsvarer ingen anden end sin egen National-Gjeld» —. »Præsten Weidemann spurgte, om Paragraphen angaaer vor forrige

*) Det har blifvit sagdt från norsk sida, att den norska statsministern borde i enlighet med grundlagens § 31 kontrasignera och således äfven föredraga diplomatiska ärenden eller vara norsk utrikesminister. Påståendet har blifvit afvisadt och vederlagdt af Norges bäste grundlagstolkare. Se *Stang*, System. Fremstilling sid. 522 o. f. och *Aschehoug*, Norges offentl. Ret II, sid. 133, där en annan dylik norsk-svensk tolkning är vederlagd. Jmf. *Rydin*, Föreningen, sid. 330 o. f. samt *Naumann*, Sveriges statsförfattningsrätt, II: sid. 258 o. f.

eller nærværende Forening. Presidenten svarede, at den blot kan referere sig til det Riges Gjeld, som vi nu forenes med. Koren meente at vore Pengeforholde med Danmark nu ei burde ventileres og i alle Tilfælde alene afgjøres af Nationen — —. Wedel fandt, at Opgjørelsen tilkommer den svenske Regjering, og at der ingen Fare var ved at overlade den til samme, da Danmark snarere vilde komme tilkort derved end vi. Nansen, endskjønt han erkjendte Rigtigheden af Wedels Bemærkning, troede dog, at Storthinget burde have Deel af Liqvidations-Commissionen. Wedel: At *da det er et diplomatisk Anliggende, bør Storthinget ej blande sig deri.* Naar Sverrig har afgjort Sagen med Danmark, forelægges den Storthinget.» *) Äfven andra yttranden peka åt samma håll. Sålunda säger doktor Møller i ett ofvan angifvet votum (sid. 68), att konungen måste få underrättelse om krigsfara »genom *sitt* utrikes departement». Man tänkte sig ännu icke möjligheten af, att han kunde hafva två.

Då nu riksakten icke gjorde någon förändring i den straxt efter föreningens stiftande i enlighet med norska grundlagens omredaktion och enligt sakens natur utbildade praxis och dessutom genom sitt stadgande om diplomatiska ärendens handläggning i interimsregeringen gifvit sitt uttryckliga erkännande åt densamma, så kan den icke häller ensidigt af norska statsmakter upphäfvas. Däremot står det naturligtvis norrmännen öppet att i detta som i andra fall på underhandlingens väg söka komma till en ny öfverenskommelse med Sveriges statsmakter.

Men hvad sändebud angår, blef det en punkt kvar i den norska grundlagen, som alt framgent utgör ett rättsligt hinder att låta svenska män göra tjenst som norska sändebud? Där står nämligen i § 22, att »Gesandter og Consuler» i likhet med andra högre norske ämbetsmän innehafva förtroendeposter och kunna afsättas, de äro således att anse som norska ämbetsmän; vidare stadgar § 92, att till ämbeten i staten må endast utnämnas norska borgare. Härifrån undantagas endast lärare, läkare och konsuler, till sändebud kunna således endast norrmän nämnas. Häremot har man med rätta invändt, att riksakten går före hvart lands enskilda grundlag; enligt riksakten äro Sverige och Norge i politiskt hänseende ett gent emot utlandet, konungen skall enligt riksaktens bud »affärda och mot-

*) *Schmidt,* Dagbøger, sid. 250.

taga sändebud», och de äro därför att betrakta som unionela funktionärer, om hvilka Norges grundlag ingenting kan bestämma. Då för öfrigt den norska grundlagen själf — såsom jag ofvan bevisat — ovedersägligen är ett unionsdokument, så kan icke den omständigheten, att en viss funktionär där nämnes, ovilkorligen göra honom till en norsk ämbetsman.

I det svenska statsrådets af kommissarierna framlagda grundlagsförslag voro verkligen orden »Gesandter og Consuler» i motsvarande paragraf uteslutna, naturligtvis af det skäl, att upphofsmännen till detta förslag ansågo, att dessa framdeles som hittills måste blifva svenska ämbetsmän, ehuru med utvidgad verkningskrets, och att således Norges grundlag icke borde bestämma om deras afsättlighet i sammanhang med norska ämbetsmäns. Men detta måste för dem hafva varit en ren ordningsfråga, en hyfsning, ty det hindrade icke, att man i samma förslags § 26 hade bibehållit Eidsvoldslagens § 26, som är första momentet i samma paragraf af Norges nuvarande grundlag och riksaktens § 4, innehållande det meranämda momentet om konungens rätt att börja krig och sluta fred, ingå och upphäfva förbund, affärda och mottaga sändebud. Detta bevisar till fullo, och att man icke å svensk sida ansåg deras karaktär af norska ämbetsmän afgjord därmed, att de nämnas i Norges grundlag. Också gjorde kommissarierna ingen svårighet vid att bibehålla Eidsvoldslagens § 22 oförändrad. Å norsk sida hade man 1814 samma uppfattning, hvilket dels framgår af stortingsmännens yttranden och beslut om diplomatiska ärenden i allmänhet, dels särskildt sändebud, om hvilka en representant — på samma gång han föreslog särskilda konsuler för Norge — yttrade, att han »fann det riktigt, att Norge ej bör hafva egna sändebud, då Norges och Sveriges politiska förhållande till andra makter är ett och detsamma.»

Huruvida äfven konsuler måste vara gemensamma, är en mera omtvistad fråga och icke så lätt att afgöra. Riksakten innehåller ingenting direkt om dem, såvida de icke skola anses innefattade under rubriken sändebud. Detta, som i allmänhet varit den svenska uppfattningen rörande denna sak, vinner stöd däraf, att hela momentet är hemtadt ur Norges grundlag af 17 maj § 26 och naturligtvis där omfattade hela diplomatiska koren, konsuler inräknade, hvilket för öfrigt var enligt med tidens konstitutionela språkbruk. För Sveriges del framgår detta otvetydigt af den anmärkning, som 1809 års konstitutionsutskott gjorde vid

borgareståndets föreslagna tillägg till § 35 regeringsformen.

Borgareståndets förslag lydde: »Att i 35 §:en handelsagenter må nämnas bland dem, hvilka anses innehafva förtroendetjänster». Härtill anmärkte utskottet: »Ehuru handels-agenter med klar analogi inbegripas under diplomatiska koren, får Utskottet likväl, för större tydlighets skull, föreslå, att orden »ministrar och sändebud till främmande makter» förändras till: »ministrar, sändebud och agenter för handeln hos främmande makter». *)

Från norsk sida har man emellertid förfäktat den åsigten, att riksakten icke lägger något hinder i vägen för att hvart och ett af de förenade rikena låter representera sig särskildt genom egna konsuler, hvarjämte man i grundlagen af 4 nov. (§ 22 och 92) velat se ett bestämdt förbud för att hafva gemensamma konsuler.**) Gent emot sistnämda slutledning gäller för det första samma invändning, som ofvan blifvit framstäld mot det likartade beviset för sändebuds egenskap af uteslutande norska auktoriteter och för det andra en grundlagstolkning af Norges — åtminstone med hänsyn till föreningsfrågan — konstituerande storting 1814. Detta förkastade nämligen den 1 nov. uttryckligen ett förslag, att Norge skulle hafva egna konsuler, och detta med ganska stor pluralitet.***) Härmed är naturligtvis gifvet, att man *då* icke ansåg en sådan anordning stridande mot grundlagens ord. Mig tyckes det afgjordt, att en sådan tolkning måste vara för norrmännen fullkomligt bindande, äfven bortsedt från, att den sedan blifvit styrkt af 70 års häfd. Ty det är klart, att här var fråga om en tolkning af det med kommissarierna uppgjorda föreningsfördraget, nämligen grundlagens § 26 (riksaktens § 4), som ju redan då å norrmännens sida definitivt antogs som en unionel bestämmelse.

Oafsedt lagens bestämmelse har man ur praktisk synpunkt framhållit, att om ock konsulerna vunne anställning för hvartdera af rikena, kunde dock lätteligen deras åtgöranden komma att angå bägge eller draga med sig följder, som blefve lika ödesdigra för det ena riket som för det andra. Tvister och misshälligheter med det ena riket kunna all-

*) Riksens Ständers Constitutions-Utskotts memorial etc. vid riksdagen 1809—1810. Sthm 1874, sid. 403.

**) Se t. ex. Sverdrup, Taler, Sid: 328.

***) »Med stærk Pluralitet» enligt Pavels Dagbøger. Enligt Storthingets Forhandlinger var pluraliteten 52 röster. Att döma af andra omröstningar samma dag, var då minoriteten 26 röster.

tid medföra sådana med det andra och göra det alltid, då de komma till en sådan punkt, att krigsfara kan uppstå af konflikten. Det tyckes därför, som om en fördel måste ligga däri för bägge rikena att låta konsulerna från första början uppträda med den ökade pondus, som ett gemensamt ackrediterande för bägge de förenade rikena alltid måste medföra. Då risken till sist blir bägge rikenas, synes det vara misshushållning att icke från början lägga bägge rikenas inflytande i vågskålen för att skydda deras rättigheter, förekomma förolämpningar och rättskränkningar eller, då saken är gjord, skaffa sig upprättelse. Detta gäller alldeles oafsedt de direkta ekonomiska fördelar, som bägge rikena måste inhösta af ett gemensamt konsulatväsende, förusatt att detta inrättas på förståndig fot till fördel för rikenas handel och icke till prål eller pensioneringar. Om åter icke detta är eller blir fallet, så ligger skulden i sista hand hos de respektiva nationalrepresentationerna, som hafva hand om pungen.

Likasom en artikel, som blott rör det ena riket, kan intagas i en för bägge gemensam handelstraktat med främmande makt, och likasom det godt låter tänka sig, att hela traktaten, ehuru uteslutande innefattande sådana blott på det ena riket tillämpliga bestämmelser, dock afslutas med bägge rikena och ställes under deras gemensamma garanti och ansvar (t. ex. en traktat mellan Ryssland och de Förenade rikena rörande handeln och fisket vid Ishafvets kuster), likaså kan å platser, där blott det ena riket har handelsintressen att bevaka (t. ex. Archangelsk) en gemensam konsul anställas, och det är omöjligt att fatta hvad skada detta skulle kunna taga däraf, att dess konsul får uppträda å båda rikenas vägnar, då det icke gärna kan i dylikt fall ifrågakomma att anställa en konsul från det andra riket.

Om icke riksakten innehölle någon regel för konsulers anställande, berodde det naturligtvis på hvartdera rikets grundlag, om samma personer kunde nämnas för bägge rikena, och då såväl Sveriges som Norges grundlag stadgar, att utländingar kunna anställas som konsuler och handelsagenter hos främmande magter, finnes i alla händelser intet hinder för konungen att i hvarje fall ackreditera samma personer för bägge rikena, men detta vore en helt annan sak än att, som nu sker och altjämt skett sedan föreningens stiftelse, utnämna konsuler för bägge rikena gemensamt såsom unionela tjenstemän. Skilnaden blir dess större, ju mera det blir regel att som konsuler anställa för yrket

utbildade skandinaver, aflönade ur en gemensam fond, i stället för utländske köpmän, aflönade genom skeppsafgifter.

* * *

I praxis stälde sig saken under föreningens första år på så sätt, att svenska auktoriteter öfvertogo Norges diplomatiska angelägenheter, utan att de till sin sammansättning undergingo någon egentlig förändring, och skötte dessa i full öfverensstämmelse med de svenska, således efter Sveriges regeringsform. Det kunde icke häller gärna gå till på annat sätt, ty det fans väl på den tiden — med undantag af grefve Wedel, som behöfdes i Norge — knapt en enda norrman, som hade fått en sådan uppfostran, att han kunnat med fördel användas som diplomat. Denna anordning lände derför utan tvifvel främst till Norges egen fördel. Småningom hafva norrmännen ryckt upp vid sidan af svenskarne, så att utrikesdepartementet till sin sammansättning blifvit ett unionelt ämbetsverk och den utrikes representationen bildad af både svenskar och norrmän. Den förste norrman, som blef tjänsteman i utrikeskabinettet (N. Anker) utnämdes den 22 Febr. 1825.*) Emellertid blifva norrmännen numera endast konstituerade af den grund, att man vill undgå kollision med regeringsformens § 28. I sak medför detta ingen olikhet, då äfven de svenske tjänstemännen inom detta verk äro afsättlige. Understundom har man användt särskildt norska sändebud, då det varit fråga om, att uppgöra någon Norge särskildt rörande sak med utlandet. Detta synes vid dylika mål varit regel, såsnart man icke användt den ordinarie beskickningen i utlandet. Den norska regeringen har då föreslagit lämplig person, hvilken blifvit försedd med instruktion och fullmakt af konungen med kontrasignation af hofkansleren (eller utrikesministern), åtminstone i det fall, att han haft uppdrag att afsluta en öfverenskommelse. 1816 uppdrogs sålunda åt amiral Fabricius att underhandla med ett danskt ombud om utlemnandet af de danska krigsskeppen i Norge; 1817 och 1819 åt Holst att öfverenskomma och afsluta frågan om den norska andelen i Danmarks statsskuld. Denne fick sig särskildt genom bref från utrikesministern af kungl. majt ålagdt att icke kalla sig »svensk och norsk kommissarie» och tillika föreslå de danske underhandlarne »att nyttja benämnin-

*) Den vanliga uppgiften är 1824, men är Anker den förste, hvilket jag förmodar, så blef han först nämd 1825 enligt uppgift i de minist. prot.

gen af H. kongl. svenska och norska majts kommissarie, hvilket endast har afseende på den regents person, hvars ombud Herr Statssekreteraren är, då däremot svensk och norsk kommissarie mera har afseende på båda rikena, hvilka i detta fall böra anses alldeles skilda» *). Samme man användes sedan som Norges ombud vid uppgörelsen af Bodösaken med England. Vid underhandlingen mellan Ryssland (egentl. Finland) och Norge 1838—41 angående förändring af 1751 års gränstraktat med hänsyn till flyttlapparnes ställning användes en norsk amtman O. V. Bull och en fogde E. Hauge **). Vid uppgörelsen med Danmark om Öresundstullen 1841 nämdes först till ombud de förenade rikenas konsul i Köpenhamn jämte en svensk man, men på den norska regeringens uppfordran nämdes jämte dem sedermera en norrman för att särskildt bevaka Norges intressen ***) o. s. v. På samma sätt deltog O. J. Broch enligt kungl. resolution af den 1 juli 1881 som Norges befullmäktigade ombud i underhandlingarna om och afslutandet af den nya handels- och sjöfartstraktaten med Frankrike, hvilken han ock medundertecknat.

Redan vid föreningens början konstituerades ett norskt statsråd (sedermera en statssekreterare och ännu senare en sjöofficer) i det svenska konvoj-kommissariatet för att bevaka Norges rätt. Då detta numera ingått som en afdelning under utrikesdepartementet, gäller därom hvad ofvan blifvit anfördt om kabinettet.

D. Formen för gemensamma ärendens handläggning.

Riksakten innehåller i detta afseende — om jag tills vidare ser bort från dess regler för ärendenas behandling i interimsregeringen — ingenting annat, än att tre norrmän skola deltaga i det svenska statsrådet vid behandling därstädes af ärenden, som angå bägge rikena och tre svenskar i det norska, då sådana ärenden där förekomma. Denna regel återfinnes i riksaktens 5:te paragraf, så lydande:

»Såväl den norske statsministern som de tvänne norska statsråd, hvilka åtfölja konungen, skola hafva säte och öfver-

*) Engeström till Holst den 11 dec. 1818 i den senares Optegnelser, sid. 342.
**) Vogts Optegnelser, sid. 237.
***) D:o sid. 223 o. f.

läggningsstämma i det svenska statsrådet, enär ämnen där förehafvas, hvilka angå bägge rikena. I dylika mål skall den i Norge varande regeringens betänkande inhemtas, så vida de ej fordra ett så hastigt afgörande, att tiden sådant icke medgifver. Då inför konungen i det norska statsrådet, enär och ehvar det är samladt, ämnen förehafvas, som angå båda rikena, skola trenne ledamöter af det svenska statsrådet der äfven hafva säte och stämma».

Då emellertid diplomatiska ärenden icke enligt den svenska regeringsformen skola behandlas i statsrådet, så innehåller riksakten icke direkt någonting om denna hufvudgrupp af gemensamma ärenden. Men vi hafva ofvan sett, att Norges med hänsyn till föreningsfrågan konstituerande församling 1814 medgaf, att diplomatiska ärenden skulle handläggas gemensamt för bägge rikena, och att densamma för att möjliggöra detta strök den paragraf i Norges grundlag af 17 maj, som omhandlade deras handläggning af en norsk statsrådsledamot. Något annat kunde icke häller då vid den saken åtgöras, ty den svenska regeringsformens bestämmelser om dessa ärendens behandling för Sveriges del kunde naturligtvis icke utan svenska riksdagens samtycke förändras. Då ingen sådan förändring blef af den svenska riksdagen 1815 besluten och icke häller af norska stortinget med anledning af föreningsfrågan samma år föreslagen eller ens bragt på tal som ett önskningsmål, så måste riksakten i denna del suppleras af den svenska regeringsformens bud i detta stycke, hvilka vid tidpunkten för riksaktens uppgörande och antagande redan voro satta i kraft för bägge rikena.

Hit hörande stadganden äro regeringsformens §§ 11, 12 och (delvis) 13, ursprungligen så lydande:

»§ 11. De ministeriela målen må konungen låta bereda och handhafva på det sätt, honom lämpligast synes. Statministern för utrikes ärendena tillhör att dessa mål inför konungen föredraga och anmäla i närvaro af hofkansleren eller, om han icke kan vara tillstädes, någon annan statsrådets ledamot. Är statsministern frånvarande, föredrage hofkansleren eller den statsrådets ledamot, som konungen äfven i detta fall tillkalle. Sedan konungen af dessa ämbetsmän inhemtat till protokoll anförda råd, för hvilka de blifva ansvarige, fatte konungen i deras närvaro besluten; åliggande det hofkansleren eller den konungen förordnar att protokollet föra. Af sådana beslut må konungen låta till statsrådets kunskap komma hvad honom nyttigt synes, så att äf-

ven någon kännedom om denna riksstyrelsens gren måtte hos statsrådet finnas.

§ 12. Konungen eger att i afhandlingar och förbund med främmande makter ingå, sedan han, enligt föregående §, däröfver hört statsministern för utrikesärendena och hofkansleren.

§ 13. Vill konungen börja krig eller sluta fred, kalle då till ett utomordentligt statsråd statsministrarne, statsråden, hofkansleren och samtlige statssekreterarne, framställe för dem de skäl och omständigheter, som härvid till öfvervägande förekomma, samt äske däröfver deras yttranden, hvilka de skola hvar för sig med den ansvarighet 107 § bestämmer, till protokollet afgifva. Konungen ege därefter makt att fatta och utföra det beslut, som han för riket nyttigast finner.»

Hvad inneburo och innebära nu dessa i hufvudsak ännu gällande bestämmelser, sammanstälda med riksaktens ofvan återgifna § 5?

Detta hänger för det första på betydelsen af orden »i det svenska statsrådet», eller huruvida de kunna anses tilllämpliga på den trängre statsrådsafdelning, som går under namn af den ministeriela konseljen. Att detta icke låter sig göra efter regeringsformens språkbruk i det hela är ögonskenligt, ty där brukas tydligen på flere ställen uttrycket statsrådet såsom en motsättning till dess trängre afdelningar, den ministeriela konseljen och kommandokonseljen. Så i §§ 7, 8 och 11. § 8 uppställer som nödvändigt vilkor för ett laga statsrådsmöte, att minst tre statsråd utom vederbörande föredragande skola vara tillstädes, och därför kan i § 26 justitiekonseljen med rätta kallas statsråd. Men i § 105 stadgas, att konstitutionsutskottet eger att »äska de protokoll, som *uti statsrådet* blifvit förda *utom dem, som angå ministeriela ärenden eller kommandomål,* hvilka endast i det, som rörer allmänt kända och af utskottet uppgifna händelser må kunna fordras». Tolkas detta stadgande efter ordalydelsen, såsom regeringsformen bjuder, och i enlighet med 8:e paragrafens kraf på ett laga statsråd, så ligger icke mera däri — hvad de ministeriela- och kommandoprotokollen vidkommer — än att dessa må kunna fordras i fråga om allmänt kända händelser, *försåvidt de blifvit föredragna i statsråd.* Paragrafen och regeringsformen i det hela skulle i så fall ingenting innehålla om infordrande af ministeriela protokoll öfver sammanträde i konseljen. Emellertid har detta säkerligen icke varit lagstiftarens mening, och

ingen af våra rättslärde har mig veterligen förfäktat eller ens ifrågasatt en sådan tolkning. Men i så fall måste man vidgå, att här föreligger ett redaktionsfel, ty den ministeriela konseljen kallas ju då statsrådet i uttrycklig strid mot regeringsformens terminologi på andra ställen. Säkert är, att det blifvit så betraktadt i praxis äfven under åren 1809—1814, så att protokoll förda i statsrådet alltid blifvit så betecknade, men däremot protokoll på utrikesministerns föredragning i hofkanslerens eller hans ställföreträdares närvaro blifvit kallade och påtecknade »protokoll inför konungen», vanligen med tillägg af orden »i närvaro af Hans Exc. utrikesministern N. N. och undertecknad N. N.»*) För öfrigt faller det tämligen af sig själft, att det icke kunde vara meningen 1814 och 1815, vare sig å svensk eller norsk sida, att tre norska statsråd, af hvilka de två omväxlade för hvarje år, skulle deltaga i handläggningen af ärenden, som just på grund af sin hemliga natur voro undantagna från det svenska statsrådets vetskap och öfverlemnade åt utrikesministern och hofkansleren ensamma.

Icke häller kan man antaga, att § 5 i riksakten påbjudit ministeriela ärendens behandling i statsrådet och således upphäft regeringsformens § 11, ty ordalagen gifva ju tvärtom vid handen, att riksakten anslutit sig till regeringsformens bestämmelser och icke upphäft dem. Det heter ju.... »hafva säte i det svenska statsrådet, *enär ämnen där förehafvas*, som angå bägge rikena».

Af den omständigheten, att denna § 5 förut ingick såsom § 38 i Norges grundlag af 4 nov. »i stället för» grundlagens af 17 maj § 33, som stadgade om norsk utrikes minister, har man emellertid velat draga den slutsatsen, att paragrafen ursprungligen åsyftade just diplomatiska ärenden, och att det norska stortinget och dess revisionskommité 1814 trott, att ministeriela mål i Sverige behandlades i statsrådet, och således ingått föreningen under den förutsättningen, att Norge hade vederbörlig kontroll öfver dessa ärendens behandling. Hvad nu detta senare angår, så är det svårt att förstå, huru ett ögonskenligt misstag å stor-

*) För alla de år, jag granskat de ministeriela protokollen (1809—1833), finnes blott ett enda undantag, nämligen protokollet af den 23 mars 1811 (bland de s. k. Hofkanslersprotokollen i riksarkivet), som kallas »Protokoll inför Hans kongl. höghet kronprinsen uti statsrådet», men med blott Engeström och Wetterstedt närvarande. Troligen är detta ett skriffel, föranledt däraf, att Wetterstedt äfven förde protokoll i statsrådet, såsom i fråga om krig och fred, konsulatärenden, pass och de pommerska ärendena, som ungefärligen till denna tid plägat behandlas i statsråd.

tingets sida, så groft att det förutsätter, att man icke ens läst igenom den svenska regeringsformen, hvars innehåll särskildt i denna punkt var för stortinget af så utomordentlig betydelse, skulle kunna grunda någon förpligtelse å Sveriges sida, och för det andra är ett sådant misstag fullständigt otänkbart. Norges egen grundlag undantog ju diplomatiska ärenden från behandling i statsrådet — såsom den gör än i dag — och detta just efter den svenska regeringsformens förebild. Äfven om man icke vetat detta senare på det urtima stortinget, är det dock omöjligt, att man skulle tagit för afgjord sak, att den svenska regeringsformen stadgade ett behandlingssätt, som icke gälde hos en själf och icke häller i något annat land. Det är dessutom så långt ifrån att den svenska regeringsformen var för Norges urtima storting 1814 någon terra incognita, att tvärtom en god del af stortingets medlemmar voro däri synnerligen väl bevandrade. Särskildt gäller detta den kommité, på hvars förslag stortinget beslöt att i stället för § 33 i grundlagen af 17 maj upptaga denna n. v. § 38, ty den räknade bland sina medlemmar Treschow, Collet, Christie, v. Sibbern, Motsfeldt, Diriks och Wedel, af hvilka samtliga utom Treschow varit medlemmar af riksförsamlingen och de fyra sistnämde af dess konstitutionskommité. Treschow hade själf samma år författat ett grundlagsförslag, som är såväl i sina grunder som detaljer fotadt på Sveriges regeringsform, Diriks var på Eidsvold »konstitutionskommitéens lexikon med hänsyn till andra lands konstitutioner», och Wedel hade själf i denna kommité föreslagit att ur den svenska regeringsformen upptaga ifrågavarande bestämmelse. Däremot är det fullkomligt sant, att paragrafen ursprungligen syftade på diplomatiska ärenden, men väl att märka icke på alla, utan på den vigtiga grupp af sådana, som enligt regeringsformen måste behandlas i svenskt statsråd. Hit hör då i främsta rummet frågan om krig och fred enligt regeringsformens ofvan återgifna § 13 — att det framför alt var just denna §, som åsyftades, skall jag längre fram uppvisa vid redogörelsen för den 5:e paragrafens i riksakten historia —; vidare *afskedandet* af »ministrar, sändebud och agenter för handeln hos främmande magter samt de ämbets- och tjänstemän, som uti konungens kabinett för utrikes brefvexlingen och vid beskickningarna nyttjas», enligt regeringsformens § 35; slutligen alla de gemensamma diplomatiska ärenden, af hvilka konungen enligt regeringsformens § 11 gaf det svenska statsrådet del. Det torde än

vidare vara klart, att om det i det hela kunde anses lagligt att låta den ministeriela konseljen svälla ut till ett laga statsrådsmöte för diplomatiska ärendens afgörande, så måste detta statsråd enligt riksaktens § 5 blifva ett sammansatt svenskt-norskt.

Det låter således mycket väl förklara sig, att Norges urtima storting 1814 kunde anse grundlagens af 4 nov. § 38 (riksaktens § 5) som en ersättning för grundlagens af 17 maj § 33, äfven om man utgått från förutsättningen af regeringsformens bokstafliga tillämpning i denna punkt, och det var visserligen icke något kontraktsbrott eller någon öfverträdelse af riksakten, då man till börja med enligt regel afgjorde ministeriela ärenden i svensk ministeriel konselj. Är det då å andra sidan ett brott mot Sveriges regeringsform, att de vigtigaste i bland dem numera afgöras i statsrådet, d. v. s. i svenskt-norskt statsråd?

Enligt en sträng bokstafstolkning måste ministeriela mål afgöras i närvaro af ministern för utrikes ärendena jämte en annan statsrådsledamot (enligt riksdagens nya beslut ock statsministern), således i ministeriel konselj, icke i statsråd. Men detta är ock ett af de fall, där en sträng bokstafstolkning leder in absurdum. Ändamålet med regeringsformens § 11 har naturligtvis från början varit att äfven i sådana ärenden, som måste hemlighållas enligt sin egen natur eller i följd af den bland Europas regeringar rådande praxis, tillförsäkra folket och riksdagen en så stor kontroll, som låter sig förena med ärendenas hemliga beskaffenhet, således icke att påbjuda ett i och för sig så orimligt stadgande, som att alla de ärenden, »som angå rikets förhållande till främmande makter», skola hållas hemliga. Enligt samma § 11 är konungen berättigad att bereda och handhafva de ministeriela målen på det sätt, honom lämpligast synes. Han är således oförhindrad att spörja till råds icke blott sitt statsråd, utan hvilka och huru många han behagar. Skall han då anses förhindrad att också i rådkammaren fatta sitt beslut, eller blir icke paragrafen rimligast, om den tolkas så att *åtminstone* ministern för utrikes ärendena och ett annat statsråd skola vara närvarande vid besluts fattande? Konungen skall ju också enligt § 13 fatta beslut om krigsförklaring i statsrådet. Vore det då icke orimligt, att han icke skulle ega rätt att i statsrådet fatta ett beslut, som väl icke direkt innebure krigsförklaring, men dock måste leda riket i krig? Och om detta erkännes, hvar

ligger gränsen mellan den ministeriela konseljen och statsrådet? Konstitutionsutskottet vid 1809 års riksdag har också själft gifvit denna tolkning åt §§ 11 och 12 i sitt svar på borgareståndets förslag, »att i 12 §:en kunde tilläggas, att statssekreteraren för handels- och finansärendena bör af konungen tillkallas i frågor angående traktater med utländska makter, hvari svenska handelsintresset inlöper». Konstitutionsutskottet afgaf nämligen följande svar: »Sådant ligger tydligen i sakens natur, såsom hörande till denne statssekreterares föredragningsdetalj, och synes ej fordra ett uttryckligt stadgande. Det torde vara nog, att *de nödiga banden* finnas i statsförfattningen. Utskottet anser dem ej blifva starkare, därigenom att de alltid göras märkbara.»

Att Karl Johan för sin del hyste samma uppfattning, torde framgå af det protokoll i ministeriela ärenden, som hölls den 26 jan. 1826 i svenskt-norskt statsråd. Sedan några diplomatiska meddelanden här blifvit statsrådet gifna, »förklarade sig kongl. majt slutligen hafva velat begagna detta tillfälle att inhemta statsrådets underdåniga tankar öfver ett ämne, som, ehuru egentligen af diplomatisk egenskap, likväl, då det stod i sammanhang med de båda förenade rikenas värdighet och intresse, af kongl. majt hade ansetts böra blifva föremål för en allmännare öfverläggning uti ett gemensamt svenskt och norskt statsråd, nämligen den titel af Arfvinge till Norge, som — — fortfar att begagnas af kejsaren af Ryssland». Då statsrådet afgifvit yttrande i frågan, hvilket snarast gick ut på att den af konungen föreslagna noten var obehöflig, emedan titeln intet anspråk innebar, men å andra sidan kunde anses oskadlig i anseende till sin höfliga form, så *resolverade konungen i statsrådet*, att noten skulle afgå.

I själfva verket hafva §§ 11, 12 och 32 ganska tidigt blifvit tillämpade på detta sätt. För mig synes tydligt såväl med hänsyn till tidens konstitutionela språkbruk i allmänhet som särskildt 1809 års konstitutionsutskotts ofvan angifna tolkning af ordet sändebud, att konsulers utnämning i statsrådet, som egt rum under hela det nya statsskicket, berodde på en sådan tolkning af 32:a paragrafen,*) om det ock må medgifvas, att den ministeriela konseljens utvidgande till statsråd i detta fall kan till någon del haft sin

*) »Sändebud hos främmande makter och tjänstemän vid beskickningarna nämne konungen i statsministerns för utrikes ärendena och hofkanslerens (nu: någon annan tillkallad statsrådsledamots) närvaro.»

föranledning i det inskjutande af orden »agenter för handeln», som skedde i § 35 på borgareståndets begäran. Den 10:e aug. 1810 beviljades ock i statsråd på Wetterstedts föredragning den engelske amiralen Saumarez' anhållan att få behålla en svensk lots ombord, sålänge den engelska flottan vore i Östersjön, och att döma af Engeströms föredragningslistor för samma år tyckas såväl rappelleringar som förflyttningar af sändebud blifvit afgjorda i statsråd. Den 2 april 1813 begärdes statsrådets yttrande öfver den nyss afslutna allianstraktaten med England, hvilken af statsrådet enhälligt gillades och tillstyrktes, hvarefter ratifikation meddelades den 7 april.

Det var emellertid föreningen med Norge och norrmännens upprepade klagomål öfver formen för diplomatiska ärendens behandling, som föranledde en mera genomgripande förändring i tillämpningen af regeringsformens ifrågavarande paragrafer. Detta skedde efter enskilda modifikationer i praxis*) genom de kungliga resolutionerna af 13 april 1835 och 28 maj 1842.

Genom den förra af dessa resolutioner, hvilken med

*) Vigtigast i detta hänseende var, att då ett Norge särskildt rörande diplomatiskt ärende företogs till behandling eller afgörande, norska auktoriteter alltid på ett eller annat sätt togos med. Detta skedde antingen så, att ärendet behandlades af norska statsrådet ensamt, hvilket på vissa stadier af sakens gång var alldeles nödvändigt — så gick man exempelvis till väga flere gånger i fråga om uppgörelsen af statsskulden till Danmark, i Bodösaken och vid postkonventioner —, eller ock så att den svenske utrikesministern deltog i norska statsrådets möten för meddelande af upplysningar eller bevakande af unionens intresse — så den 19 aug. och 2 sept. 1819 rörande statsskulden, den 16 och 19 juni 1821 rörande Bodösaken och den 27 maj 1826, då gränstraktaten med Ryssland af 14/2 maj 1826 ratificerades; eller ock slutligen på så sätt, att den norska statsrådsafdelningen i Stockholm kombinerades med den svenska ministeriela konseljen (utrikesministern och hofkansleren) — såsom skedde den 7 mars 1821 i Bodösaken. Här voro blott två af de tre norska statsråden närvarande på grund af statsministerns förfall. Den 13 juni samma år hölls i samma sak norskt-svenskt statsråd i Stockholm, men med blott två norska statsråd närvarande mot tre svenska af ofvan angifna grund. Detta enligt sista unionskomiténs uppgift. Enligt en uppgift i norska stort:s Forhandl. skulle mötet varit på samma sätt sammansatt som statsrådet den 7 mars. Det har ock en enstaka gång händt, att ett Norge uteslutande rörande diplomatiskt ärende behandlats i sammansatt svenskt-norskt statsråd — nämligen den 1 maj 1817 rörande Norges statsskuld. Detta var tydligen mycket oegentligt. Äfven om afgörandet af dylika ärenden skett inför uteslutande norska auktoriteter har ratifikationsdokumentet utfärdats af utrikesministern — utom konventionen med Danmark af 18 nov. 1822 då han var frånvarande, och saken hastade.

hänsyn till tydlighet och stil är mycket illa hopakommen, *) bestämdes 1:o, att då diplomatiska ärenden, som endast röra Norge, af utrikesministern föredragas inför konungen till slutligt afgörande, skall — sedan vederbörande norska myndigheter förut afgifvit utlåtande — äfven den norska statsministern eller annat norskt statsråd vara närvarande, och 2:o vid behandlingen af diplomatiska mål i allmänhet i enlighet med svenska regeringsformens §§ 11 och 12 (i tilllämpningen äfven 32) — de måtte röra rikena gemensamt eller någotdera af dem — skola utom de nämda tvänne svenska ämbetsmännen äfven ett norskt statsråd närvara.

Emot den förra delen af denna resolution är i och för sig ingenting att anmärka, ehuru det kan sättas i fråga om resolutionen i denna punkt — såsom den blifvit tillämpad — var fullt lagenlig. **) Resolutionen i det hela var i högsta grad af behofvet påkallad, ty genom den förut följda praxis kunde diplomatiska ärenden, som närmast rörde Norge, på grund af okunnighet eller liknöjdhet behandlas mycket illa, såsom skedde i Bodösaken. Grundlagsenlig-

*) Den är sannolikt dikterad till protokollet af Karl Johan själf och därvid öfversatt till svenska af Wetterstedt eller Schulzenheim. Skall denna förordning, som finnes intagen hos Naumann, II: sid. 40, bokstafligen tillämpas, såsom han begär II: sid. 257, så utgör det första momentet ett tämligen meningslöst upprepande af ett stadgande i andra mom., och hela dess innebörd kommer att ligga i den inskjutna relativsatsen om norska myndigheters utlåtande. Tillämpas den åter så, att norska diplomatiska ärenden afgöras i närvaro af utrikesministern och ett norskt statsråd ensamma, hvilket lär vara praxis och för öfrigt är Aschehougs tolkning II: sid. 138, så kommer första momentet i uttrycklig strid mot det andra. Den norska regeringens skrifvelse till kungl. majt af 30 okt. 1834, som föranledde resolutionen, innehöll ingen uppfordran till kungl. majt att inrätta en särskild norsk konselj för diplomatiska ärenden, som endast röra Norge, och af de dåvarande norska statsråden Holsts och Vogts Optegnelser, af hvilka den förre var det egentliga upphofvet till resolutionen, synes framgå, att ingendera och bestämdt icke Vogt fattat densamma på detta sätt. Se den förres Optegnelser sid. 232, den senares sid. 212. Naturligtvis har man i praxis ansett unionens intressen i norsk ministeriel konselj vederbörligen bevakade af utrikesministern, som der motsvarar det norska statsråd, som tillkallas i svensk ministeriel konselj vid afgörandet af rent svenska diplomatiska ärenden. Enligt Holsts Optegnelser sid. 233 var resolutionen i lång tid »en död bokstaf» (?).

**) Man kunde säga: antingen måste man antaga, att riksakten anslutit sig till regeringsformens bestämmelser om diplomatiska ärendens behandling — såsom den bevisligen gjort —, och då bör regeringsformen följas eller *ändras*, om den är olämplig; eller ock har den icke så gjort, och då har utrikesministern intet med norska ärenden att beställa. Striden mellan lag och praxis i detta fall har sin grund däri, att en unionel bestämmelse innehålles i Sveriges regeringsform, i stället för att den rätteligen borde stå i riksakten.

heten af ett norskt statsråds tillkallande synes icke häller böra dragas i tvifvel. Ty om konungen var i det hela berättigad att före 1814 utvidga den ministeriela konseljen till ett talrikare rådsmöte, så måste han ock efter 1814, då bestämmelsen fick unionel natur, vara berättigad att dit inkalla norske män.

Men en i ögonen fallande brist i denna stadga är, att man icke tog eller senare tagit steget ut och således satte norska stortinget i stånd att kontrollera sitt statsråd äfven i dylika mål. Norges storting saknar därför än i dag nästan all kontroll öfver diplomatiska ärenden. Visserligen kan stortinget enligt grundlagens § 75, fordra sig förbund och traktater förelagda (med undantag af hemliga artiklar, som dock ej må strida mot de offentliga), men häri ligger endast ringa garanti, då icke statsrådsprotokollen kunna infordras af stortinget, och detta således saknar hvarje konstitutionelt medel att undersöka sina egna statsråds åtgöranden äfven i dessa ärenden. Öfver andra diplomatiska mål, som icke äro förbund eller traktater, har stortinget alldeles ingen granskningsrätt.

Enligt grundlagens § 75, har stortinget rätt att fordra för sig framlagda »den i Norge vistande regeringens protokoll och alla offentliga (ämbets-) berättelser och papper (egentliga militära kommandomål undantagna) samt verifierade afskrifter eller extrakter af de hos konungen af den norska statsministern och de i Sverige vistande tvänne norska statsråden förda protokollen eller de der framlagda offentliga papperen». Häraf kan naturligtvis icke följa någon rätt att infordra protokollen från utrikeskonseljen, ty af Norges grundlag och riksakten följer icke ens, att norska statsråd där skola hafva säte och stämma. Men då konungen med den svenska representationens tysta medgifvande inrymt den norske statsministern eller annat norskt statsråd en plats i utrikeskonseljen, så tyckes han mig också oförhindrad att, om det förra låter sig förena med regeringsformens § 11, tillika medgifva, att det norska stortinget får öfver sitt statsråd i dylika mål en motsvarande granskningsmyndighet, som den svenska riksdagen eger öfver sina, och odelstingets protokollkommité således må kunna infordra verifierade afskrifter af de ministeriela protokollen *uti allmänt kända och af kommitén uppgifna händelser* i enlighet med regeringsformens § 105. För att genomföra denna billiga reform behöfves ingen grundlagsförändring eller ändring af riksakten, utan helt enkelt en kunglig förordning som

supplement till förordningen af 13 april, med hvilken ifrågavarande bestämmelse komme att stå i närmaste sammanhang. Någon obehörig inblandning af stortinget i pågående underhandligar eller delikata frågor af icke-officiel natur behöfde man icke därför frukta, då det naturligtvis berodde på konungen att neka protokollens utlemning, om icke stortingets protokollkommité grundade sin begäran på något kändt faktum.

All fruktan å svensk sida för norrmännens inblandning i den utrikes politiken tyckes mig bero på ett missförstånd och ett underkännande af vår egen styrka; ett missförstånd därför, att rikenas egentligen politiska intressen äro för närvarande och sålänge unionen räcker så likartade för att icke säga identiska, att någon svängning till en öfvervägande norsk politik alls icke vore att befara, om ock granskningsrätten utsträcktes ännu mycket längre; ett underkännande af egen styrka, emedan det utan tvifvel stode i den svenska regeringens och riksdagens makt att eftertryckligt tillbakavisa hvarje norskt öfvergrepp och värna våra rättigheter, om de från norsk sida antastades. Kunde de det icke, skulle det bevisa en hög grad af politisk oduglighet hos vår representation och våra ledande män, ty på annat sätt läte sig icke förklara, huru ett folk på 4 1/2 millioner inbyggare skulle kunna öfverflyglas af ett på 2 i trots däraf, att det dessutom eger ett öfvervägande skydd i gällande former.

Det är därför falskt att i hvarje öfvervakande af norska intressen, vore det ock norska särintressen, se en fara för Sverige eller unionen. Tvärtom är det till Sveriges och unionens reela gagn, att norrmännen *inom densamma* finna tillräckliga garantier för att deras intressen i allmänhet och deras yttre politiska i synnerhet vårdas väl, hvilket alls icke innebär, att de svenska skola vårdas illa. Men ligger det nu enligt regeln i hvarje regerings öfvervakande en garanti för dess godhet och välförhållande, så följer ock häraf, att norrmännen måste hafva större sannolikhet för att Norges tarf blir kändt och tillgodosedt i en unionel konselj eller ett unionelt statsråd med ett eller flere ansvariga norska statsråd än i en svensk konselj med en okontrollerad norsk rådgifvare, som kanske icke ens under nuvarande förhållanden känner sig uppfordrad att sätta sig in i förefallande frågor. För öfrigt gör det myckna hemlighetsmakeriet i den stora mängden af diplomatiska ärenden mera skada än gagn. Det tjänar blott till att väcka och

underhålla misstankar, som lätteligen kunde undvikas eller åtminstone minskas, om man gjorde hemligheten vilkorlig äfven för Norges del. I de flesta fall äro de ministeriela protokollen så föga af hemlig natur, att de kunde saklöst tryckas i allmänna tidningar.

Genom den andra af ofvannämda förordningar, resolutionen af 28 maj 1842, *) som framkallades genom det norska statsrådets protest mot konungens tillvägagående vid en kort förut afslutad konvention med Danmark om öresundska tullen, stadgades, att »de handelstraktater och konventioner med främmande makter, som angå de förenade rikena, och för hvilkas afslutande såväl det svenska som det norska statsrådets betänkande inhemtas, skola med hänsyn till ratifikation föredragas i kombineradt svenskt och norskt statsråd». Detta blifver så tillämpadt, att afhandligar rörande ekonomisk eller kommersiel natur eller rörande rikenas inre förhållanden öfverlemnas till vederbörande departementschefer, som deröfver inhemta yttranden af vederbörande svenska och norska myndigheter. Härefter föredrages ärendet af utrikesministern i sammansatt svenskt-norskt statsråd, där konungen fattar sitt beslut. Nu följer dock äfven i fråga om sådana afhandlingar den sedvanliga ministeriela föredragningen, som i de allra flesta fall inskränker sig till ett bemyndigande för utrikesministern att underteckna afhandlingen, om det kan ske i Sverige (eller Norge) eller också för kongl. majts minister vid främmande hof, ifall undertecknandet skall ske i utlandet. **) Sistnämda formalitet, som tydligen grundar sig på en oskälig bokstafstolkning af regeringsformens § 11, synes alldeles obehöflig och har icke alltid varit brukad.

Vi hafva ofvan sett, att man under de första åren efter 1809 icke ansåg regeringsformens § 11 utgöra något hinder för att foretaga ministeriela ärenden till afgörande i stats-

---

*) Denna förordning är icke intagen i Svensk Författningssamling och är väl således sannolikt ett i norskt eller norskt-svenskt statsråd gifvet löfte till norrmännen, således formelt sedt ingen unionel lag.

**) Se utrikesministern Björnstjernas anförande till 1:a kammarens prot. 1878, II: N:o 26, sid. 6. Hans yttrande, att föredragningen sker oftast af vederbörande departementschef i svenskt statsråd *eller* af utrikesministern i sammansatt svenskt och norskt, kan icke gerna, försåvidt som därmed afses två alternativ, betyda något annat än, att afhandlingar som blott röra Sverige (t. ex. post-, telegraf- och myntkonventioner), föredragas till ändtligt afgörande af vederbörande departementschef i svenskt statsråd, andra åter af utrikesministern i svenskt-norskt. Annars kommer praxis i strid mot 1842 års förordning.

rådet. Ännu mycket vanligare lärer det hafva varit, att öfverläggningar höllos i statsrådet öfver den yttre politiken, ehuru afgörandet förlades till konseljen. Statsråden voro i allmänhet fullt invigde i de ministeriela ärendena på denna tid och utöfvade icke ringa inflytande därpå. *) Klart är, att antingen ett ministerielt ärende företogs till afgörande i statsrådet eller blott ett meddelande skedde i enlighet med regeringsformens § 11, så måste i bägge fallen efter 1815 norska statsråd tillkallas i enlighet med riksaktens § 5. Men detta blef icke alltid fallet. Särskildt är det i detta afseende anmärkningsvärdt, att ehuru konsulers utnämning äfven efter 1815 fortfarande blef ett statsrådsärende, dock inga norrmän tillkallades. Tydligt är, att detta var ett ärende, som angick bägge rikena; man erkände detta i det svenska statsrådet redan den 18 jan. 1815 så tillvida, som konungen då på Wetterstedts förslag beslöt att förse alla svenska handelsagenter med nya diplom, hvarigenom de ackrediterades för bägge rikena, i sammanhang hvarmed den gamla benämningen konsuler och generalkonsuler återupplifvades; men sjelfva detta beslut fattades oriktigt i svenskt statsråd, och icke nog härmed: man erkände under de första åren i svenskt statsråd främmande makters konsuler i Norge och då understundom med tillägg af orden: »med åtnjutande af de fri- och rättigheter, som utrikes makters i Sverige varande konsuler tillkomma», **) en sak, som Sveriges regering omöjligen kunde bestämma. Emellertid var detta endast en oformlighet utan egentlig innebörd, hvilket icke var fallet i fråga om utnämning af egna konsuler i utlandet. I detta senare afseende skedde ingen fullständig rättelse förr än efter upprepade klagomål från norrmännens sida genom förordningen af 23 jan. 1836, som bestämde, att konsuler skulle utnämnas i sammansatt statsråd, d. v. med andra ord säga: att riksakten skulle efterlefvas. ***) Redan före den tiden hade dock norska statsråd vid flere enskilda tillfällen blifvit inkallade i det sven-

---

*) Se grefve Mörners anförande i 1:a kammaren 1878, II 26, sid. 20 o. f.

**) Sålunda heter det i prot. 18 jan. 1816. Däremot den 14 dec. samme år: »de fri- och rättigheter, som utrikes makters i Norge varande konsuler tillkomma», den 15 juli 1817: »i Sverige och Norge varande konsuler tillkomma».

***) Att döma af Vogts uttalanden (i Optegnelser sid. 213, jämf. sid. 86 o. f.) hafva konsulatärenden alt från 1830 »mera och mera» behandlats i svensk-norskt statsråd.

ska vid behandlingen därstädes af ärenden, som angingo rikenas förhållande till utlandet. *)

Norrmännen fingo sålunda å ena sidan småningom truga sig till den rätt, som riksaktens 5 § gaf dem, och det är å andra sidan omisskänneligt, att deras envisa kraf på behandling i statsråd af alla kommersiela och ekonomiska förhållanden till utlandet, medfört en ökad garanti, som icke blott kommer Norge utan i lika mån Sverige till godo. Under de sista åren hafva ock handelstraktater först blifvit ratificerade, sedan de vunnit bifall af riksdag och storting, detta säkerligen till god del på grund af inverkningar från andra sidan om Kölen.

Men om ock mycket blifvit gjordt efter 1814 för att införa en bättre ordning och större garanti vid diplomatiska ärendens handläggning, är allting därför väl beställdt? Och hafva Sveriges statsmakter ingenting gjort för att bättra denna ordning och öka denna garanti?

* * *

Den rätt, regeringsformens 11 § gaf konungen att bereda och handhafva de ministeriela målen på sätt honom lämpligast synes, satte honom i tillfälle att antingen själf i

*) Så den 27 okt. 1819 rörande en tullfråga mellan Sverige—Norge och Sicilien; den 15 juni 1822 rörande sättet att behandla fartyg från södra Amerika; den 18 dec. 1822 i och för några ministeriela meddelanden; den 25 nov. 1825, då den vigtiga handelstraktaten med Stor-Brittanien antogs (Af denna finnes intet annat spår i de ministeriela protokollen än ett meddelande till nedannämda statsrådsprotokoll af 26 jan. 1826, hvaremot protokoll öfver det sammansatta statsrådet den 25 nov. och dess resultat finnes bland Handels- och Finansexpeditionens statsrådsprotokoll i riksarkivet); den 26 jan. 1826 rörande några ministeriela meddelanden samt beslut om en nots afsändande till kejsaren af Ryssland angående hans titel; 6 April 1826 för meddelande af kejsarens svar; den 1 aug. 1827 rörande hotelser från paschan af Tripolis. (Jämf. den sista unionskomiténs redogörelse i Riksdagens protokoll eller Storthingets Forhandlinger för år 1869.) Under 1830-talet kan man säga att det blef regel, att den norska regeringens betänkande inhemtades rörande alla frågor, som rörde bägge rikenas handel och sjöfart och särskildt rörande handelstraktater; se Vogts utförliga framställning sid. 215 o. f. Då en sådan traktat afslöts i Stockholm af utrikesministern, användes också redan tidigt ett norskt statsråd till hans hjälp. Holst omtalar (Optegnelser, sid. 147) med följande ord sitt deltagande i afslutandet af 1827 års traktat med Preussen: »da jeg ikke havde nogen selvstændig Rolle og min Deltagelse for det meste indskrænkede sig til att være tilstede i Samlingerne, at underskrive og strø Sand paa, er herom intet synderligt at sige». Då ratifikation beslöts i ministeriel konselj i april månad samma år, var ingen norrman närvarande och icke häller i fråga om de öfriga ratifikationsbesluten till handelstraktater i ministeriel konselj under föregående och närmast följande år.

egen oansvarig person eller genom oansvariga mellanlöpare sköta den yttre politiken, blott att själfva den formelä uppgörelsen skedde på utrikesministerns föredragning i ett annat statsråds närvaro. Det har varit regel, att ett ministerielt ärende — af större eller mindre vigt — icke föredragits i den ministeriela konseljen, förrän alt varit klart, och det blott gält att skrifva under. Det har också händt, att en utrikesminister mottagit en sak till föredragning i ett sådant skick, att han icke haft annat val än att tillstyrka ratifikation, äfven om han ansett saken i och för sig icke tillrådlig. Vi hafva förut sett, att statsråden i allmänhet voro invigde i den yttre politiken under Karl XIII:s tid, men att förhållandet under Karl Johans och Wetterstedts dagar blef väsentligen olika. Man har en säker uppgift från ett statsråd »från en något senare tid», att alla statsråden utom utrikesministern sväfvade i den fullkomligaste okunnighet om alla ministeriela ärenden och deras behandling. *) En icke mindre tillförlitlig uppgift från Sveriges nuvarande utrikesminister gifver vid handen, att förhållandet icke var mycket olika under förra delen af Karl XV:s regering. **) Sedermera hafva dessa förhållanden så till vida ändrats, som väl under senare år inga underhandlingar drifvits på utrikesministerns rygg och i alla händelser alla meddelanden till utrikes makter gått genom honom, enligt hans för kort tid sedan afgifna försäkran, och slutligen hela statsrådet — det svenska såväl som det norska — numera sannolikt måste på förhand invigas i hvarje förbund med främmande makt på grund af den utveckling, som det konstitutionela lifvet vunnit i de nordiska rikena under senare år. Men häri ligger ingalunda tillräcklig trygghet. Jag vill i förra hänseendet erinra därom, att Wetterstedt utan tvifvel åtnjöt sin konungs fulla förtroende och säkert kunde — åtminstone under större delen af sin ämbetstid — med sanning säga, att meddelanden med främmande makter skedde genom honom. Men detta hindrade icke, att under en senare tid en annan konung med stöd af regeringsformen skötte de utrikes affärerna, »såsom honom lämpligast syntes», d. v. s. utan att synnerligen besvära utrikesministern. Vi må ock erinra oss, att ehuru samtliga statsråden under det nya statsskickets första år

*) Se grefve Oskar Mörners förut åberopade yttrande i 1:a kammaren 1878, II, N:o 26: sid. 20 o. f.

**) Se frih. Hochschilds anförande till 1:a kammarens prot. 1878, II: N:o 25: sid. 25.

lifligt deltogo i den yttre politiken och afgåfvo sina yttranden om de vigtiga förbunden med och mot Napoleon, de likväl detta oaktadt under en senare tid med stöd af samma regeringsform ställdes alldeles utom händelserna. Slutligen är det ju känd sak, att det är med stöd af regeringsformens tvetydiga stadgar om ministeriela ärenden, som Nordens förenade riken icke mindre än två gånger efter 1815 blifvit förda ända till den yttersta randen af ett äfventyrligt angreppskrig mot öfvermäktiga grannar — i trots af de förenade folkens afgjordt fredliga tänkesätt, och att vi den ena gången (1855) räddades genom ovilliga bundsförvandter med offret af en förödmjukande och onyttig konvention och den andra gången (1863) genom ett skamligt återtåg, sedan statsrådet i sista minuten gripit in. Än i denna stund ligger den enda säkra garantien för en fredlig politik i den norska grundlagens 25:e § och de svenska och norska arméernas oefterrättliga tillstånd.

Det är således icke underligt, att den svenska riksdagen gång efter annat sökt att få en förändring i hithörande bestämmelser. Första stöten gafs af 1855 års politik och dess resultat, novembertraktaten, som föranledde 1856—1858 års konstitutionsutskott att föreslå en så lydande förändring af § 12:

»Konungen eger att sluta afhandlingar och förbund med främmande makter, sedan han enligt föregående 8:e § däröfver hört statsrådets samtlige ledamöter».

Detta förslag, som förkastades af adeln och preståndet, blef dock med en liten förändring i förstärkt konstitutionsutskott antaget hvilande till vidare grundlagsenlig behandling, men föll på 1859 års riksdag genom samma stånd, som förkastat det 1857. Emellertid tillstyrkte äfven denna 1859—60 års riksdags konstitutionsutskott en liknande förändring af 12:e §:en, genom hvilken man dock endast förlade afslutandet af förbund, icke afhandlingar *), till statsrådet. Äfven detta förslag föll vid därpå följande riksdag hufvudsakligen med hänsyn till den allmänna revision af föreningsakten, som man vid denna tid påtänkte. Sedan unionskommiténs förslag 1871 gått öfver ända, framlade 1872 års konstitutionsutskott ånyo det gamla förslaget om förändring i § 12, nästan i samma ordalag som

*) »Ordet afhandlingar betyder — enligt n. v. utrikesministern Hochschilds definition — både skrifvelser rörande löpande ärenden af ringa vigt och depescher, som behandla frågor af stor politisk betydelse.»

1856 års utskott*) men förslaget föll i första kammaren utan votering. På grund af motioner från herrar Hedin, Adlersparre och Asklöf**) förekom frågan åter till behandling på riksdagarne 1877, 1878, 1883, 1884, 1885. Förstnämda års konstitutionsutskott, som hyste ett ganska ovanligt förtroende till kungl. majt och till statsrådets, i all synnerhet statsministerns, öfverensstämmelse med riksdagen, afstyrkte motionerna och väckte i stället ett eget förslag, som af första kammaren återremitterades och af den andra afslogs. Sedan 1878 års utskott med anledning af Hedins och Adlersparres förnyade motioner också förnyat sitt förslag med några af diskussionerna i kamrarne och kamrarnes beslut föranledda ändringar, och detta förslag blifvit af första kammaren förkastadt, men af andra antaget, så framlade konstitutionsutskottet vid 1883 års riksdag med anledning af Asklöfs motion för tredje gången sitt förslag med några nya modifikationer. Detta förslag, som af bägge kamrarne nästan utan diskussion antogs såsom hvilande till vidare grundlagsenlig behandling och nu i mars 1885 blifvit af riksdagens bägge kamrar definitivt antaget, är af följande lydelse:

»§ 11. Ministeriela mål, hvarmed förstås alla de, som angå rikets förhållande till främmande makter, *skola* på det sätt konungen lämpligast synes *beredas af ministern för utrikes ärendena, hvilken det* tillhör att dessa mål anmäla och föredraga inför konungen i närvaro af *statsministern och* någon annan statsrådets ledamot *eller, där ministern för utrikesärendena tillika är statsminister, två andra tillkallade statsrådsledamöter. Är statsministern hindrad att vara tillstädes, tillkalle konungen i hans ställe en annan statsrådets ledamot.* Är ministern för utrikesärendena frånvarande, föredrage den statsrådets ledamot konungen äfven i detta fall tillkalle. Sedan konungen af dessa ämbetsmän inhämtat till protokoll anförda råd, för hvilka de blifva ansvarige, fatte konungen, i deras närvaro, besluten; åliggande det den därtill särskildt förordnade att protokollet föra. Af sådana beslut

*) »Konungen eger att i afhandlingar och förbund med främmande makter ingå, sedan enligt 8 §:en statsrådet blifvit däröfver hördt.»

**) Hedins motion af 1877 och 1878, fotad på 1869 års unionsförslag, har till väsentlig del blifvit följd vid redigeringen af nu antagna grundlagsförslag, dock icke med hänsyn till § 12. Adlersparres motioner af samma år gingo ut på ändring af § 12 i samma syfte som Hedins motioner och 1867 års förslag. Asklöfs motion stämmer ganska nära med Hedins af 1884, dock tillika innefattande förbud för konungen att börja angreppskrig.

må konungen låta till statsrådets kunskap komma hvad honom nyttigt synes, så att (uteslutet: »äfven någon») kännedom *äfven* af denna riksstyrelsens gren måtte hos statsrådet finnas. *Alla meddelanden i ministeriela mål till främmande makt eller konungens sändebud i utlandet skola, utan afseende å ärendets beskaffenhet, ske genom ministern för utrikes ärendena.*

§ 12. Konungen eger att i afhandlingar och förbund med främmande makter ingå, sedan han, i den ordning föregående § stadgar, däröfver hört *statsministern,* ministern för utrikes ärendena och någon annan tillkallad statsrådets ledamot, *eller, där ministern för utrikes ärendena tillika är statsminister, två andra tillkallade statsrådets ledamöter.*

§ 32. Sändebud hos främmande makter och tjänstemän vid beskickningarna nämne konungen *i den ordning, som i 11 § i fråga om ministeriela måls behandling föreskrifven är.»*

Det är ögonskenligt, att om detta förslag vinner konungens sanktion, så har man kommit ett godt stycke på väg mot en tryggad ordning för diplomatiska ärendens handläggning. Vinsten kommer för det första att ligga däri, att utrikesministern aldrig mera kan grundlagsenligt förbigås vid någon diplomatisk underhandling eller uppgörelse, ty de tvetydiga orden i paragrafens början om konungens rätt att handhafva de ministeriela ärendena på sätt honom lämpligast synes hafva genom omredaktionen gjorts tämligen oskadliga, och tillägget i paragrafens slut utestänger alla inkonstitutionela mellanlöpare. Men för det andra kommer också konseljen att i sig upptaga ett nytt betydelsefullt element, nämligen statsministern. Ändamålet med hans inkallande vore dels den förökade garanti, som hans egen personliga närvaro i konseljen alltid måste skänka, då han bär ansvaret för regeringens hållning i det hela, dels den större säkerhet, man härigenom vunne, att statsrådets öfrige ledamöter icke hölles utanför vigtigare politiska underhandlingar eller uppgörelser. Ett uttryck för denna tanke ligger tydligen i uteslutandet af orden »äfven någon» framför »kännedom» i paragrafens slut. Enligt en under debatten om Hedins nya motion af år 1884 i andra kammaren meddelad upplysning*) lär man också kunna vänta, att om det hvilande förslaget blir grundlag, skall resolutionen af 13 april 1835 utsträckas därhän, att

*) Eller möjligen blott ett antagande, som dock har all möjlig sannolikhet för sig. Se 2:a kammarens prot. IV: N:o 51, sid. 23.

ännu en ledamot af norska statsrådet inkallas i den ministeriela konseljen. Denna skulle då komma att bestå af utrikesministern samt en statsminister och ett statsråd från hvartdera riket. Utvidgades också resolutionen med ett moment om begränsad granskningsrätt för Norges storting, så hade man fått en unionel ministeriel konselj af ganska betryggande slag — åtminstone tills vidare och äfven för framtiden under förutsättning, att den svenska arméns omorganisation och tidsenliga förstärkning sättes i förbindelse med en förändring i regeringsformen, som blott med riksdagens bifall gifver konungen fri disposition öfver den svenska armén till angreppskrig.

Emellertid ligger icke i denna lagförändring någon fullständig säkerhet, att hela statsrådet verkligen blifver invigdt i den yttre politiken, icke ens att det får ett ord med i laget i fråga om slutandet af förbund. Orsaken, hvarför icke § 12 fått en sådan redaktion, i likhet med hvad som skedde i 1857, 1859 och 1872 års förslag, ligger i den fruktan, man på riksdagen hyst för den verkan en sådan bestämmelse möjligen kunde medföra i förhållande till Norge, i det att norrmännen kunde anse sig berättigade att ifrån ett sådant ministerielt statsråd ovilkorligen infordra alla protokoll med dithörande handlingar i enlighet med sin grundlags förut (sid. 100) återgifna § 75, f. Denna invändning framstäldes redan i en reservation till konstitutionsutskottets förslag vid 1859 års riksdag och har sedan återupprepats för hvarje gång ett dylikt förslag varit på tal (t. ex. af Louis de Geer och prof. Rydin och flere gånger af konstitutionsutskottet). Mig synes invändningen obefogad, ty om norrmännen på grund af Sveriges regeringsform, till hvilken § 5 i riksakten hänvisar, få plats i ett ministerielt statsråd, så måste också protokollens utlemning begränsas af samma regeringsforms regel, således § 105. Att reformen i och för sig vore både önsklig och väl behöflig, har blifvit erkändt af en mängd svenska politiker och statsmän, hvarvid jag särskildt vill erinra om frih. Gripenstedt, som själf hade haft en bitter erfarenhet af nu gällande bestämmelsers verkningar, *) samt vår n. v. utrikesminister, som innan han tillträdde sin post som ledare af de förenade rikenas yttre politik, i första kammaren förklarade, att han ansåg de då (1878) af konstitutionsutskottet föreslagna förändringarna (i alt väsentligt lika med de nu antagna)

*) 2:e kammarens prot. 1871, II: sid. 308 o. f.

otillräckliga, och att särskildt fråga om förbund borde behandlas i hela statsrådets närvaro.

En liknande, men ännu mera vidtgående uppfattning om otillräckligheten af den garanti, som ligger i nu gällande bestämmelser, likasom i det nu antagna förslaget, föranledde Hedin att på sista riksdag (1884) framlägga sitt omfattande förslag till omarbetning af regeringsformen i dessa stycken. Af den omständigheten, att detta förslag vann andra kammarens bifall torde man knappast kunna med säkerhet antaga, att det utgör kammarens program, ty ändamålet med detta beslut, som fattades, sedan första kammaren redan förkastat förslaget, var snarare att säga den svenska regeringen ett gif akt i fråga om den norska konflikten, utan att skrida till någon direkt inblandning i ett främmande lands inre angelägenheter, än att uttrycka kammarens program med hänsyn till de ministeriela målens handläggning. Då emellertid förslagets öde efter all sannolikhet icke på den dagen för all framtid afgjordes — ehuru bägge kamrarne nu enats om det gamla förslaget —, och då det hvilar på ganska goda grunder, så återgifver jag här dess hufvudsakliga innehåll:

»§ 11. Ministeriela mål, hvarmed förstås alla de, som angå rikets förhållande till främmande makter, skola af ministern för utrikes ärendena beredas och inför konungen i statsrådet föredragas. Alla meddelanden i ministeriela mål till främmande makt eller konungens sändebud i utlandet skola, efter föregående behandling i statsrådet, utan afseende å ärendets beskaffenhet ske genom ministern för utrikes ärendena.

§ 12. Konungen eger att i afhandlingar och förbund med främmande makter ingå, sedan, enligt 8 §, statsrådet däröfver blifvit hördt.»

Utom några häraf följande redaktionsförändringar i andra paragrafer föreslog motionären, att § 32 måtte upphäfvas och § 105 ändras därhän, att konstitutionsutskottets rätt att utfordra de ministeriela protokollen blefve oinskränkt.

Utan tvifvel skulle detta förslag medföra en ökad garanti, om det verkligen läte sig i praxis genomföras. Men det svenska statsrådets deltagande i afgörandet af alla möjliga underordnade frågor, hvilket icke har motstycke i något annat lands grundlagsbestämda rätt eller konstitutionela sedvanor utom Norges, som i detta fall tagit vår regeringsform till mönster, är redan nu så oskäligt omfattande, att det knappast kunde försvaras att ytterligare upp-

taga statsrådets tid med de löpande ärendena från ännu ett departement. Denna allmänna föredragning i statsråd måste redan nu medföra den verkan att förslöa ministrarnes uppmärksamhet och intresse för frågor, som ligga utom deras departement, och detta äfven i fall, där sakens vigt kunde påkalla hela statsrådets medverkan. Det låg därför ett visst berättigande i professor Rydins anmärkning mot detta förslag, att resultatet skulle blifva, att utrikesministern blefve allrådande inom sitt departement. Vidare äro en mängd ministeriela ärenden af den art, att de icke passa till föredragning i statsråd. Det är möjligt, att de icke äro det i och för sig, men de äro det enligt den allmänna uppfattningen i Europas monarkiska stater, England visst icke undantaget, och likasom man i det enskilda lifvet ofta måste underkasta sig oskäliga former för att få njuta förmånen af människors umgänge, så måste också staten och i all synnerhet en liten stat ställa sig de diplomatiska former till efterrättelse, hvilka den europeiska sedvänjerätten uppställer som vilkor för ett förtroligt umgänge. Slutligen tyckes icke garantien här vara sökt på den enda rätta och säkra vägen: riksdagens samtycke till den svenska arméns användning utom de förenade rikenas gränser vid angreppskrig. Alla eller nästan alla af de män, som nu och långt fram i tiden kunna tänkas intaga en plats i konungens råd, hafva under sin bildningstid mottagit sina starkaste intryck vid studiet af fäderneslandets häfder. Det kan icke undgås, att denna historia — åtminstone sådan den ännu är skrifven — föder en äfventyrlig håg och en viss stormodighet. Ingen, som närt sin själ med denna spis, kan vara fullt säker på sig själf, när frestelsen kommer. Gjordes nu af en eller flere bland Europas stormakter glänsande anbud för en gemensam fejd mot Sveriges särskilda eller de skandinaviska folkens gemensamma arffiende, så skulle det hedinska förslaget, som lägger hela afgörandet till konungen i statsrådet, medföra blott liten trygghet — om man ser bort från norska grundlagens § 25 och hvad enligt min uppfattning däraf följer. Kunde man hoppas att möta riksdagen med glänsande utsigter, blefve man säkerligen under nämda förutsättning icke så försigtig i att ikläda sig krigiska förbindelser, som man måste blifva, om man på förhand visste, att riksdagen skulle afgöra frågan, om den svenska armén finge marschera öfver gränsen eller föras öfver hafvet. I de djupa samfundslagrens kärlek till och intresse i freden ligger dess enda säkra garanti. När det nu faktiskt är så, hvarför skall

icke detta hafva sitt uttryck i lagen? Jag känner hundrade förevändningar, men intet skäl.

Om nu således det af riksdagen antagna förslaget till ministeriela ärendens behandling verkligen skulle medföra en större trygghet, och om det ingalunda är riktigt att betrakta det som en skenreform, hafva vi då rätt att Norges statsmakter oåtsporda ändra en unionel lag? Vi hafva sett, att norrmännen ingått unionen på förutsättningen af den svenska regeringsformens hithörande paragrafer, och att dessa således till innehållet äro att betrakta som unionela. Just därför kunde verkligen en berättigad protest från Norges statsmakter ifrågakomma, om förändringen hade till syfte att minska garantien eller gifva Norge en sämre rätt, än det nu har. Men då resultatet blir raka motsatsen, behöfves naturligtvis icke norrmännens samtycke, ty i formelt hänseende ega Sveriges statsmakter en oinskränkt befogenhet öfver Sveriges grundlagar. Vi kunna ändra dessa paragrafer till Norges fördel af samma skäl, som gör, att norrmännen utan att fråga oss om råd, kunna ur sin grundlags § 25 borttaga förbudet att föra landtvärnet öfver gränsen. Vi kunna icke ändra dem till norrmännens skada af samma skäl, som gör, att norrmännen icke rättsligen kunna ändra eller tillämpa sin grundlags § 25 därhän, att de afskära en del af linien från unionskontingenten.

En annan fråga är, om det är klokt att ändra dessa paragrafer i Sveriges regeringsform, och om icke rätta sättet vore att på samma gång inflytta dem i riksakten. Denna uppfattning har länge gjort sig gällande och, då den satts i förbindelse med en allmän revision af hela föreningsfördraget, väsentligen fördröjt reformen. Så skedde med den första unionskommitén, som ursprungligen genom resolutionen af den 30 jan. 1839 blott hade fått uppdrag att jämte några rena formsaker afgifva utlåtande öfver en tryggare ordning för diplomatiska ärendens behöriga behandling, men genom ett nytt beslut af den 7 dec. 1843, afgifvet i svenskt-norskt statsråd, fick sitt uppdrag utvidgadt till att omfatta en allmän revision, hvilket gaf anledning till det första unionsförslaget af den 4 nov. 1844. Så skedde ock med den andra unionskommitén, tillsatt den 6 febr. 1865, som afgaf sitt förslag till ny unionsakt den 29 aug. 1867. Med denna komité hade man visserligen redan från början afsett en allmänare revision, åtminstone från svensk sida, men det är mycket visst, att man i Norge endast med hän-

syn till de diplomatiska ärendenas bättre behandling fäste några förhoppningar vid densamma, och vi hafva sett, att komitén hämmade de förslag härom, som vid den tiden sysselsatte den svenska riksdagen. Skall nu en lyckligare ordning i detta hänseende införas, då måste den sökas utan förbindelse med en mera omfattande revision af riksakten, ty denna skulle ofelbart medföra, att den behöfliga och nödvändiga reformen än en gång ginge öfver ända. Nu låter det sig visserligen göra att vidtaga en sådan separat förbättring eller komplettering af riksakten, men icke ens en sådan synes mig för närvarande särskildt från svensk synpunkt tillrådlig. Skall en sådan där göras, så måste det naturligtvis ske efter öfverenskommelse med norrmännen. Vi kunna icke veta, huru långt deras fordringar i så fall kunde komma att sträcka sig: de kunde gå ut på att få det gamla krafvet erkändt, att utrikesministern äfven kan vara norrman, de kunde gå i riktning af det sista hedinska, enligt min uppfattning opraktiska förslaget. I bägge fallen komme reformen sannolikt att uppskjutas ännu en gång. Och lyckas man öfverenskomma om gemensamma bestämmelser, så har man bundit sig för all framtid vid en form, som man ännu icke pröfvat, och som kanske snart nog kunde visa sig för oss oförmånlig. Företages däremot förändringen att börja med i Sveriges regeringsform och kompletteras för Norges del genom en kunglig resolution, så har man å svensk sida i viss mån bevarat sig afgöranderätten och får tillfälle att praktiskt pröfva reformen, innan man i förhållande till den ikläder sig en traktatmässig förpligtelse. Befinnes nu förändringen vara en afgjord förbättring, och vinner den bägge parters fulla bifall, flytta då in den i riksakten!

Det har emellertid sitt stora intresse att se, huru de båda unionskommitéerna tänkt sig denna frågas lösning. Det första unionsförslaget, som visade en ängslig försigtighet att i de minsta former bevara rikenas jämbördighet, gjorde valet af utrikesminister fritt bland svenskar och norrmän liksom valet af alla andra unionela tjänstemän. På samma gång man stadgade ett sammansatt eller — som det här kallas — förenadt statsråd, svenskt-norskt i Sverige, norsktsvenskt i Norge, af samma art som det då och än i dag i de flesta fall brukliga, för behandling af ärenden, som angå de förenade rikena gemensamt, så bibehöll man också den ministeriela konseljen för behandling af diplomatiska ärenden i egentlig mening, men med den förändring, att

den gjordes än mera fåtalig än förut; den borde nämligen bestå blott af utrikesministern och en medlem af det andra rikets statsråd. Och härvid gjordes än ytterligare en inskränkning genom stadgandet, att frågor om användningen af hemliga utgifter borde afgöras i närvaro af den föredragande allena, en bestämmelse, hvilken har sin förklaring i en grundlagstridig praxis, som lärer ega rum än i dag och under Karl Johans tid missbrukades på det mest betänkliga sätt. *) Reglerna för granskning af ministeriela protokoll äro desamma som i Sveriges regeringsform, dock med granskningsrätten utsträckt äfven till Norges storting. Rörande ansvar finnes en mängd egendomliga bestämmelser, som gå ut på att göra såväl utrikesministern som alla andra unionela funktionärer och dessutom alla medlemmar i det förenade statsrådet ansvarige i bägge rikena. Frågan om skuld eller oskuld skulle afgöras af en unionel jury, och saken derefter utageras inför en af tre justitieråd (Høiesterets-assessorer) bestående riksrätt i det land, som den anklagade sjelf tillhörde.

Mycket mera praktiskt, enkelt och betryggande är saken ordnad i den sista unionskomiténs förslag. Här är den ministeriela konseljen bevarad i sin nuvarande sammansättning, men alla vigtigare ministeriela mål såsom frågor om traktater och förbund samt hela konsulatväsendet förlagda till ett unionelt statsråd, bestående af tre ledamöter från hvartdera riket med utrikesministern som föredragande. Om protokollens utlemning gäller för bägge rikena samma bestämmelse som nu i Sverige, men utsträckt till att omfatta tillhörande dokument, dock med den inskränkningen, att konungen alltid, om han anser nödigt, kan neka dokumentens utlemning. Någon ansvarsskyldighet af det ena rikets ämbetsmän på grund af åtal från det andra rikets repre-

*) Redan under Karl XIII:s regering afgjordes ofta dylika s. k. kabinettsärenden på hofkansleren Wetterstedts föredragning, utan att utrikesministern eller någon annan var närvarande. Sålunda beslöts d. 19 sept. 1812 att ur Barthelemyfonden ersätta kronprinsen för hans utgifter på de norska angelägenheterna, och samtidigt beslötos i samma form utbetalningar till en mängd andra personer och ändamål. Omväxlande härmed föredrogos dock äfven dylika ärenden i ministeriel konselj eller i utrikesministerns närvaro allena eller till och med på kabinettssekreterarens föredragning antingen ensam eller jämte någon af de förre. År 1824 började man i ministeriel konselj besluta om upptagande af lån för kabinettskassans räkning och under 1831 befinnes ett sådant lån å betydande belopp behandladt som kabinettsärende och beslutadt i Wetterstedts närvaro allena. Det är bekant, att denna mot grundlagens uttryckliga bud beslutna gäld blef af 1840—41 års riksdag betraktad som Karl Johans personliga.

sentation är icke här ifrågasatt. Däremot finnes ungefär samma stadgande om hemliga utgifter som i 1844 års förslag.

* * *

Efter att hafva utredt förhållandet mellan den svenska regeringsformens §§ 11, 12 och 32 samt riksaktens § 5 öfvergå vi till en särskild undersökning af denna senare paragraf, hvars tolkning och tillämpning har en utomordentlig betydelse för unionens natur och gränser. Hvilka äro således »de ämnen, som angå bägge rikena» och i följd däraf skola enligt denna bestämmelse behandlas i sammansatt statsråd? Och hvilken är det sammansatta statsrådets kompetens?

Vid besvarandet af den första frågan har man att genast beakta tvänne omständigheter. För det första gifver ordalydelsen vid handen, att denna paragraf icke bringar in i någotdera statsrådet något som hälst ärende, som icke skulle höra dit i alla fall, om ock paragrafen vore oskrifven. Det heter ju, att tre norska statsråd skola hafva säte och stämma i det svenska statsrådet, »*enär ämnen där förehafvas,* hvilka angå bägge rikena», och att tre svenska statsrådsledamöter skola hafva säte och stämma i det norska statsrådet, *då ämnen där förehafvas*, som angå båda rikena. För det andra borde det vara tämligen själfklart, att några nya gemensamma ärenden utöfver dem, som i riksakten omhandlas, icke kunna skapas i en paragraf, som ju tydligen endast handlar om den form, i hvilken gemensamma ärenden eller ärenden, som angå bägge rikena, skola af konungen i statsråd behandlas. Till *innehållet* kan således unionen omöjligen anses utvidgad genom denna bestämmelse. Hvad kompetensfrågan angår, så är det klart, att då paragrafen tydligen hänvisar såväl till Sveriges som Norges grundlagsbestämmelser om statsråd, utan att med ett ord antyda, att här gäller en högre instans eller ett unionelt statsråd med särskild myndighet oberoende af det särskilda landets statsrådsmöte, så måste bägge lagarnes formela kraf på ett sådant uppfyllas, för att ett laga beslut skall komma till stånd. Vi hafva ofvan sett, att laga forum för ministeriela ärendens afgörande blef för bägge rikena den svenska ministeriela konseljen och i några vigtiga frågor svenskt statsråd med 3 tillkallade norska ledamöter. Därför heter det i paragrafens förra del, att norska regeringens betänkande skall inhemtas, »så vida de ej fordra

ett så hastigt *afgörande,* att tiden sådant icke medgifver.» Men i dess senare moment talas hvarken om inhemtande af något betänkande från den svenska interimsregeringen i Stockholm, ej häller om några gemensamma ärendens afgörande i norskt-svenskt statsråd. Häraf synes tydligt, att intet sådant afgörande häller där kan ske, utan att den svenska regeringsformens kraf på ett laga statsråd äro uppfylda, således blott i sådana ärenden, som kunna afgöras i ministeriel konselj och blott under förutsättning att utrikesministern är bland de tre. I andra frågor (kommandomål komma ej här i betraktande) har konungen ingen laga rätt att fatta ett för Sverige bindande beslut i närvaro af blott tre statsråd.

Fasthåller man nu, att ämnen, som angå bägge rikena, äro desamma som de enligt riksakten gemensamma, så återfinner man dem strax i frågor rörande riksakten själf, rörande konungahuset, förordnande och upphäfvande af interimsregering, fred och förbund, rikenas representation hos främmande makter och alla andra diplomatiska ärenden, så vidt dessa enligt Sveriges regeringsform skola i statsråd behandlas (se ofvan). Till denna senare grupp af ärenden höra ock de internationelt svenskt-norska, d. v. s. alla sådana frågor, i hvilka intet beslut kan rättsligen å någondera sidan komma till stånd utan den andres samtycke eller medverkan. Men dessa senare ärenden skilja sig så till vida från de allmänt diplomatiska, att de förra *måste* alltid i sammansatt statsråd behandlas, de senare *kunna* det, men måste blott i några uppgifna fall. Och häri ligger en liten modifikation i den ofvan uppstälda allmänna regeln, som paragrafens ordasätt tvingar oss att erkänna, att den nämligen icke bringar in i någotdera statsrådet några nya ärenden, som icke skulle höra dit i alla fall. Hölle man sig till den rena bokstafven, kunde man säga, att då riksakten endast föreskrifvit, att norska statsråd hafva tillträde till det svenska vid behandling därstädes af ärenden, som angå bägge rikena, men förbund, traktater och dylika mål äro från det svenska statsrådets behandling undantagna, så skulle man kunna säga, att konungen hade rätt att i sin svenska ministeriela konselj besluta om sådana traktatmässiga svensk-norska ärenden, hvilka icke erfordra stortingets samtycke. Men detta är en uppendaglig orimlighet, ty det innebär ju, att konungen skulle skilja mellan två eller uppgöra nya kontraktmässiga förhållanden mellan två stater och dervid blott fråga den enas rådgifvare.

Denna modifikation följer således af sakens natur, men det är också det enda, som däraf följer. Däremot strider det uttryckligen mot paragrafens ordalag och rikenas grundlagar, till hvilka de hänvisa, att till det sammansatta statsrådet förlägga afgörandet af sådana mål, som omedelbart endast angå det ena riket. Vi skola se, att det också strider mot samtliga, både svenska och norska lagstiftares mening.

I det svenska statsrådets af Sveriges kommissarier för stortinget framlagda förslag återfinna vi först denna bestämmelse som § 34 af följande lydelse:

»Saavel den Norske Statsminister, som de tvende Norske Staatsraader, der følge Kongen, have Adgang til Sæde i det Svenske Statsraad, og kunne der ytre deres Meninger i Protokollen om de Gjenstande, som angaae begge Riger».

Det kan omöjligen hafva varit meningen att härmed inrymma de norska statsråden säte i det svenska i alla äfven rent svenska ärenden och rätt att yttra sig till protokollet i de gemensamma*). Utan tvifvel höra orden »om de Gjenstande, som angaae begge Riger» till föregående bägge satser**), så att paragrafen intet annat innehåller, än att de norska statsråden i Stockholm skulle kallas till de svenska statsrådsmöten, där ärenden förehades, som anginge bägge rikena. Lägger man nu märke till, att samma förslag stadgar, att konungen skulle uppehålla sig någon tid hvart år i Norge, och att kommissarierna dessutom hade rätt att medgifva tre månaders vistelse i Norge hvarje år, så blifver det anmärkningsvärdt, att i detta förslag hvarken stadgas, att svenska statsråd skulle i gemensamhetsärenden hafva tillträde till det norska statsrådets plenum i Norge, då konungen där vistades, ej häller till den norska statsrådsafdelningens möten i Stockholm, då därstädes ärenden afhandlades, som medelbart anginge Sverige.***) På grund häraf

*) Jmf. *Aschehoug*, a. st. II: sid. 236, som här följt *Rydin*, Förslaget till ny riksakt i Nordisk Tidskrift 1868, sid. 717.

**) Kanske är den lilla tvetydigheten helt enkelt uppkommen genom en dålig öfversättning af det svenska originalet? Detta likasom andra i utrikesdepartementets arkiv förvarade unionshandlingar från 1814 har jag icke varit i tillfälle att för denna afhandling begagna, då de varit under lång tid utlånta till den norska regeringen.

***) Den omständigheten, att ordet »alene» icke ursprungligen fans i det svenska statsrådets förslag till § 15: — —» i deres Overværelse [alene] skulle de Norske Anliggender afgjøres af Kongen», bevisar naturligtvis icke på minsta sätt, att man tänkt sig ens möjligheten af, att svenska statsråd skulle kunnat dit inkallas vid afgörande af norska ärenden. Ty denna paragraf är ju författad från början till slut i det svenska stats-

tyckes gifvet, att denna bestämmelse från första början endast afsett att gifva Norge någon garanti i fråga om sådana ärenden, som i följd af den tilltänkta unionen måste blifva gemensamma och enligt Sveriges regeringsform måste eller kunde behandlas i svenskt statsråd och nu i detta förslag betecknades som gemensamhetsärenden, därigenom att de bestämmelser i grundlagen af 17 Maj utelemnades, som rörde dessa måls behandling såsom norska ärenden. Detta var just fallet med diplomatiska ärenden i allmänhet, som kunde i svenskt statsråd behandlas, och frågan om krig och fred i synnerhet, som måste i svenskt statsråd afgöras.

Men är det således sannolikt, att denna bestämmelse i de svenska kommissariernas förslag syftat uteslutande eller åtminstone hufvudsakligen till diplomatiska ärenden, som i statsråd föredrogos, så är detta så mycket säkrare med motsvarande § 38 i Norges grundlag, som med en obetydlig redaktionsförändring upptog denna paragraf. Ty det heter ju uttryckligen i stortingets protokoll, att denna bestämmelse upptogs i stället för Eidsvoldslagens § 33, som omhandlade den norske utrikesministerns föredragning af ministeriela mål. Och härvid bör man noga märka, att detta beslut fattades väl samma dag, men *innan* de svenska kommissarierna hade till den norska revisionskommitén inlemnat sitt nya förslag till § 26, som i sitt andra moment innehöll den sedan antagna bestämmelsen om de norska statsrådens sammankallande med de svenska till ett utomordentligt statsråd vid fråga om krigsförklaring.*) Att man med paragrafen ursprungligen syftat på diplomatiska ärenden och hufvudsakligen just på krigsförklaring och fredsslut, antydes ock af det tillägg, som stortinget på sin revisionskommités förslag gjorde till paragrafen: »I saadanne Sager bør tillige det Norske Statsraads Betænkning indhentes, *medmindre Sagerne udfordre saa hastig Afgjørelse, at Tid dertil ei levnes*». Just i fråga om diplomatiska ärenden och framför alt fredsslut kunde en sådan hastig afgörelse närmast blifva af nöden. Något sådant undantag hade man icke gjort i den tidigare på samma dag antagna § 15, som

---

rådet, och endast om ordet blifvit uteslutet efter att förut hafva stått där, kunde man hafva något skäl för en dylik slutsats. Att norska saker måste i norska statsråds närvaro afgöras och ingen annans, utom möjligen skrifbiträdens, ansåg man säkerligen följa af sig själft, likaväl som man 1809 ansåg obehöfligt att i Sveriges regeringsform stadga något särskildt förbud för ovidkommande att bevista det svenska statsrådets sammanträden.

*) Se Motzfeldts Dagbog, sid. 53 o. f.

handlar om norska ärendens afgörande i den norska statsrådsafdelningen i Stockholm. Där heter det rätt och slätt: »Ingen Norske Sager maae paa denne Maade afgjøres, medmindre det i Norge værende Statsraads Betænkning derom er afgivet». Först senare gjordes på de svenska kommissariernas förslag den omändring af § 15, som gaf den dess nuvarande lydelse med ett till § 38 svarande tillägsmoment. Af en liten under år 1815 före riksaktens antagande skrifven grundlagstolkning framgår ock, att författaren, som noga kände Sveriges regeringsform, ansett § 38 likasom § 26 syfta på »Statens udvortes Anliggender.»*) För öfrigt hade i nyss omnämda § 15 redan intagits ett uttryckligt förbud att *afgöra* norska ärenden i Stockholm i någon annans närvaro än den norska statsrådsafdelningens: »i deres Overværelse alene skulle de Norske Anliggender afgjøres af Kongen». Men ett ärende, öfver hvilket norska myndigheter hafva full beslutanderätt upphör icke därför att vara ett norskt ärende, att det medelbart angår ett annat rike eller dess borgare.**)

När denna paragraf kom före på den svenska riksdagen, yttrade sig konstitutionsutskottets sekreterare Silverstolpe i det betänkande om kongl. majts proposition, som han på uppdrag af utskottets ordförande uppsatte till utskottets sammanträde den 21 april, på följande sätt om densamma: »Detta medgifvande, som synes vara en omedelbar följd af föreningen, verkar ingen förändring i våra stadgar om Sveriges inre styrelse». Denna Silverstolpes motivering till § 38 antogs af konstitutionsutskottet i dess sammanträde den 21 april. Då Silverstolpe emellertid samma dag erhållit uppdrag att redigera utskottets beslut af 21 april och låta detsamma före nästa sammanträde, där saken skulle ändtligen afgöras, öfverses af 4 konstitutionsutskottets för detta ändamål nämda förtroendemän***), så uppsatte han en

---

*) *Steenbuch*, Bemærkninger till Norges Grundlov, sid. 37. Jag vill dock fästa uppmärksamheten på, att författaren med dessa ord tydligen också syftar på de internationelt svensk-norska ärendena.

**) De svenska kommissarierna föreslogo väl, att i denna paragraf ordet »alene» skulle utgå och i stället sättas: »ikkun i deres Overværelse skulle de Norske Anliggender afgjøres af Kongen», men icke häller denna redaktion hade gifvit svenska statsråd tillträde till det norska vid norska ärendens behandling, och det framgår af ett yttrande under debatten af Wedel, hvilken i allmänhet var de unionela intressenas målsman i stortinget, att detta icke häller varit meningen. Se Schmidts Dagbøger, sid. 256.

***) Prof. Munck af Rosenschöld, D:or Wijkman, Borgmästar Ullberg och vicetalman Hyckert.

ny så lydande motivering: »Äfven i afseende på denna paragraf har utskottet ej funnit den innehålla något stadgande, som ändrar åtgörandena vid Sveriges styrelse. De norska statsrådens närvaro vid *norska* ärendens behandling är en naturlig följd af själfva föreningen och har alldeles ingen inflytelse på styrelsen af Sveriges enskilda angelägenheter.» Under de fyra nämde herrarnes revision har nu detta förslag undergått den förändring, att ordet »norska» blifvit rättadt till »gemensamma» och in margine tillagdt: »Utskottet tror sig härvid allenast böra anmärka, att till bibehållande af jämlikhet i rättigheter det vore angeläget i sammanhang härmed stadga att, [enär] *då inför konungen* i det norska statsrådet, *enär och ehvar det är samladt,* ämnen förehafvas, som angå båda rikena, *trenne ledamöter af* det svenska statsrådet där äfven må hafva säte och stämma.»*) Detta blef konstitutionsutskottets beslut den 25 april.

Hvad menar nu utskottet med de »gemensamma ärenden»,**) vid hvilkas behandling i svenskt statsråd norska statsrådsledamöter skulle tillkallas, eller de »ämnen, som angå båda rikena», vid hvilkas handläggning i norskt statsråd svenska statsrådsledamöter enligt utskottets förslag borde tillkallas? Och har man nu gått utöfver de svenska kommissariernas och norska stortingets ståndpunkt i denna fråga? Först och främst är det klart, att genom Sveriges af utskottet föreslagna tillträde till den mellan konungen och norrmännen öfverenskomna unionen och dess antagande af de paragrafer i Norges grundlag, som tarfvade samtycke af riksens ständer, jämte de nya af utskottet föreslagna tilläggen, de bägge rikena nu måste få en hel grupp af nya gemensamma ärenden, nämligen alla föreningsbestämmelser. Icke allenast alla i utskottets betänkande omhandlade lagbud, utan ock hvarje paragraf rörande arfsföljden i den numera svensk-norska successionsordningen måste blifva sådana

*) De kursiverade orden äro ofvan raden tillskrifna under konferensen med nämde herrar eller möjligen vid sammanträdet den 25 april. Framför ordet »ledamöter» har varit förslagsvis skrifvet »minst trenne» och »lika antal», men utstruket och rättadt till »trenne».

**) Med »norska ärenden» i svenskt statsråd kan Silfverstolpe ej gärna hafva menat annat än ärenden, som äfven angå Norge, således detsamma som gemensamma, härunder dock möjligen innefattade norska ministeriela ärenden af sådan natur, att de borde eller kunde i svenskt statsråd behandlas, t. ex. erkännande af utrikes konsuler i Norge och frågor om handelstraktater med utlandet. Det bör observeras, att då detta skrefs, hade ännu intet tillägg föreslagits om svenska statsråd vid det norskas sammanträden.

gemensamma ärenden, som borde i sammansatt statsråd behandlas. I alt fall måste detta blifva händelsen, sedan man öfverenskommit att sammanföra dem i en gemensam af bägge rikena antagen och af konungen sanktionerad riksakt eller förbundslag, hvilket redan ingick i utskottets förslag. Men äfven innan dessa föreningsstadgar kommit till stånd, stodo Sverige och Norge i rättsförhållande till hvarandra, som hade blifvit närmare bestämdt i synnerhet genom gränstraktaten af år 1751. Då nu utskottet »till bibehållande af jämlikhet i rättigheter» föreslog, att trenne svenske statsrådsledamöter skulle närvara i det norska statsrådet vid behandling inför konungen därstädes af ämnen, som angå båda rikena, så kan meningen härmed icke vara någon annan än den, att de skulle därstädes bevaka Sveriges rätt och förekomma en ensidigt norsk behandling i alla frågor rörande föreningen och Sveriges och Norges öfriga gamla eller nya traktatmässiga öfverenskommelser, de måtte hafva blifvit väckta af det norska statsrådet självt eller af konungen i detsamma eller där upptagits på grund af förslag eller skrifvelse från stortinget. Däremot kan man omöjligen med »ämnen, som angå båda rikena», mena sådana, som direkt röra det ena och blott indirekt det andra, ty för det första angå ej dylika ärenden båda rikena såsom riken *). Det är väl sant, att om norska statsmyndigheter t. ex. skulle besluta att höja tullen på svenska varor, denna sak skulle vidkomma och väsentligen ingripa i svenska köpmäns och varuleverantörers intressen, men den svenska staten angick det alldeles icke, försåvidt man icke härigenom kom i kollision med någon traktatmässig förpligtelse gent emot Sverige. För det andra kallar utskottet självt dessa ärenden gemensamma, och det strider fullständigt emot svenskt språkbruk att kalla ett ämne gemensamt för två stater, om dess afgörande ligger helt och hållet inom den ena statens domvärjo, och det icke är fråga om att upprätta nya ömsesidiga förpligtelser. En handelstraktat t. ex. mellan Sverige och Ryssland är visserligen ett för dem gemensamt ärende, då den först underkastas gemensam diplomatisk behandling, och blir åter ett gemensamt ärende på hvarje punkt, där internationel tvist uppstår om traktatens rätta förstånd. Däremot kunde icke sådana ömsesidiga bestämmelser härunder innefattas, som blott äro

---

*) Jmf. **Handlingar angående frågan om revision af föreningsfördraget,** I: sid. 56.

tillbud utan förpligtelse. Om norska myndigheter beslöto, att norska skepp skulle från utlandet kostnadsfritt hemföra vissa kategorier af svenska sjömän, så angick detta alldeles icke Sverige. Gjordes beslutet beroende af, att svenska myndigheter fattade ett liknande beslut om norska sjömän, så kunde man svårligen säga, att det angick båda rikena, då det blott innefattade ett tillbud, af hvilket Sveriges lagstiftande makt kunde genom sin enskilda lagstiftning begagna sig eller icke; i ingen händelse kunde man kalla det ett »gemensamt ärende» *). Detta blefve det först, om det innefattades i en traktat, som aldrig eller icke under viss tid kunde ensidigt af någondera parten upphäfvas eller förändras. För det tredje kunde det icke gärna hafva varit det svenska utskottet obekant, att norska grundlagens § 15 uttryckligen stadgade, att norska ärenden skulle afgöras af de norska statsråden allena, och att denna bestämmelse influtit i Norges grundlag med särskild hänsyn till föreningen.

I enlighet härmed måste man också förstå uttrycket: »i det norska statsrådet, enär och ehvar det är samladt», d. v. s. antingen det norska statsrådet sammanträder mangrant inför konungen i Kristiania eller den norska statsrådsafdelningen sammanträder i Stockholm, skola tre svenska statsråd vid behandlingen af gemensamma ärenden hafva tillträde till dess sammankomster och där ega stämma. Orden »inför konungen» äro naturligtvis tillagda, emedan det icke kunde ifrågakomma, att svenska statsråd bevistade den norska regeringens sammanträden i Kristiania, då konungen ej höll statsråd därstädes. Den norska statsrådsafdelningen i Stockholm kallas på flere ställen i grundlagen »Statsraadet», och när detta norska statsråd sammanträder, så är det också samladt. **) Det är ju ock klart, att såvidt min ofvanstående framställning är riktig, måste just i den norska statsrådsafdelningen i Stockholm de svenska statsrådens tillkallande företrädesvis ifrågakomma. Det kunde icke vara meningen att draga ett gemensamt ärende, som utgått från den norska regeringen i Kristiania, direkt till det svenska statsrådet med tillkallande af 3 norrmän, ty detta strider ju uttryckligen mot själfva ordalydelsen i

*) Det är icke blott riksdagens konstitutionsutskott, utan ock kungl. majt. som så gör. Han säger ju i sin propotion »§§ 1, 6, 8, 26, *38* etc. omfatta ämnen, som för båda rikena äro *gemensamma.*»

**) Jmf. Dunker, Om Revision af Foreningsakten, I: sid. 128 o. f., 206. o. f.

förslaget. Då man såväl från svensk*) som norsk sida**) velat lägga denna mening i orden, så har detta sin egentliga grund däri, att man af det sammansatta statsrådet gjort hvad det i allmänhet icke i lagen är — ett unionelt statsråd, i hvilket konungen har att besluta. för bägge Skandinaviens riken. Då det norskt-svenska statsrådet icke uppfyller de af Sveriges regeringsform uppstälda formela vilkoren för åstadkommande af en fullgiltig regeringshandling, har man blifvit tvungen att identifiera det unionela statsrådet med svenskt-norskt.

Men det framgår såväl af §:ens ord som af anförda motiver, att man icke hade för afsigt att upprätta något annat unionelt statsråd än (den ministriela konseljen och) dess utvidgning, det svenskt-norska statsrådet i några få uppgifna fall, hvadan således svenskt-norskt och norskt-svenskt statsråd för öfrigt egentligen är att till kompetensen likställa med svenskt och norskt Det *afgörande* af en mängd icke-ministeriela frågor som altjämt egt rum i svenskt-norskt statsråd, är att rättsligen betrakta som ett särskildt medgifvande från norrmännens sida, grundadt därpå, att detta statsråd uppfyller den norska grundlagens kraf på ett laga norskt statsrådsmöte, hvilket icke är fallet med det norskt-svenska enligt Sveriges regeringsform.

Utskottets betänkande blef af riksens ständer antaget den 8 maj och likaledes några dagar därefter utskottets »redaktion af de stadganden, hvarom Sveriges rikes ständer öfverenskommit», uti hvilken samma tilläggsförslag till norska grundlagens § 38 med samma motivering förekommer. Då nu utskottets projekt till lagbestämmelse om det svenska och norska statsrådets samverkan för tredje gången återkom till ständerna den 20 juni med utskottets förslag till riksakt och blef af samtliga stånden för tredje gången

*) *Naumann*, a. st. II: sid. 90 o. f.; *Rydin*, Föreningen: sid. 320, not. 1. Märk redogörelsen för den svenska och norska regeringens första sammandrabbning i denna fråga hos *Holst*, Optegnelser, sid. 293 o. f.

**) *Aschehoug*, a. st. II: sid. 238 o. f. samt närmare motivering i »Om Unionskomiteens Udkast til en ny Foreningsakt, sid. 42 o. f. Aschehougs invändning, att då riksaktens § 5 intet innehåller om inhämtande af betände från de 7 svenska statsråd, som komme att stå utanför sakens behandling, så skulle konungen komma att fatta ett för Sverige bindande beslut efter att hafva hört blott 3 svenske rådgifvare, träffar icke blott norskt-svenskt statsråd i Stockholm, utan detta i allmänhet, såsom författaren också själf observerat. Den bevisar derför icke hvad som skulle bevisas, utan att konungen i allmänhet icke kan fatta ett för bägge parter bindande beslut i norskt-svenskt statsråd, sådant detta nu är organiseradt, utan att en förändring vidtages i Sveriges regeringsform.

gilladt, så torde man vara berättigad att antaga, att riksens ständer i denna fråga intagit alldeles samma ståndpunkt som sitt konstitutionsutskott.

Men kan man icke antaga, att ständerna med sitt beslut åsyftat att upprätta någon ny unionel myndighet, oberoende af de särskilda grundlagarnes bestämmelser om formerna för åstadkommande af ett konungens beslut, så kan man ännu mindre godkänna, att stortinget genom sitt antagande af ständernas tillägg skulle hafva velat åstadkomma en sådan i uttrycklig strid mot de kort förut i öfverensstämmelse med konungens svenska kommissarier beslutna bestämmelserna i Norges grundlag.

Stortinget gjorde emellertid en förändring af riksdagens förslag till interimsregering (riksaktens § 7) och ett tillägg rörande ärendenas föredragning i denna regering, af hvilket man velat sluta, att hvilken uppfattning stortinget än måtte hafva förut fått af »ämnen, som angå båda rikena», så måste det nu hafva fattat dessa ord i vidsträckt betydelse och därunder innefattat saker, som omedelbart rörde blott det ena riket. Detta tilläggsförslag lyder:

»Sager, som angaae begge Riger, foredrages af Hofcantsleren og expederes til hvert Rige i dets Sprog og ved dets Secretær. Diplomatiske Sager foredrages ogsaa af Hofcantsleren og indføres i en særskilt Protocol.»

Men det är så långt ifrån, att detta innebär ett uppgifvande af stortingets förra ståndpunkt, att förslaget tvärtom gifver vid handen, att man icke tänkt sig några andra gemensamhetsärenden än just diplomatiska samt internationelt svenskt-norska, hvartill föreningsärendena skulle kunna hänföras, då ju riksakten är en traktatmässig öfverenskommelse mellan rikena. Hade man verkligen tänkt sig såsom »saker, som angå bägge rikena», alla sådana ärenden, som vidröra det andra rikets intressen, så hade det varit ett egendomligt förslag, att alla sådana mål skulle föredragas af hofkansleren och således i de flesta fall tagas ifrån den svenska statssekreterare (eller det norska statsråd) som berett målet. Den svenska riksdagens konstitutionsutskott fattade också det norska förslaget på detta sätt, ty i dess betänkande af den 20 juni heter det — sedan utskottet framhållit omöjligheten af att i strid med Sveriges regeringsform nu antaga den af norrmännen föreslagna interimsregeringen af 12 personer —: »Alla öfriga af stortinget gjorda förslag till tillägg i denna paragraf (7) äro

blott reglementariska och befinnas i ingen stridighet emot våra grundlagsstadganden».

Emellertid blef denna riksaktens § 7 af riksdagen ytterligare fullständigad, och då stortingets konstitutionskommité och stortinget själft fann denna redaktion »riktigast» och antog densamma, så att den ingick i riksakten, måste den naturligtvis blifva bestämmande för uppfattningen af saken i fråga. Momentet fick sålunda följande lydelse:

»Saker, som angå båda rikena *och ej genom sin natur tillhöra någon särskild statsexpeditions eller departements handläggning,* föredragas af hofkansleren och expedieras till hvartdera riket i dess språk och genom dess statssekreterare. Diplomatiska ärenden föredragas äfven af hofkansleren och införas i ett särskildt protokoll.»

Tydligt ligger i dessa ord, att det finnes saker, som angå bägge rikena, hvilka tillhöra någon särskild statsexpeditions eller departements handläggning; och det är betecknande för situationen och de bägge kontrahenternas ursprungliga ställning till föreningen, att detta blifvit af norrmännen från början förbisedt, men af svenskarne beaktadt. Men man bedrager sig, om man tror, att däraf följer, att äfven andra ärenden än diplomatiska och svensk-norska traktatsmål blifvit betecknade som saker, som angå bägge rikena. Detta är redan därför otroligt, att tillägget passerade den norska konstitutionskommitén och — såvidt man kan se — äfven stortinget utan någon motsägelse, hvilket vore alldeles otänkbart för hvar och en, som känner norrmännens uppfattning af unionens natur och gränser vid denna tid, såvidt däri skulle ligga en så betydande utvidgning af unionens omfattning. Det låter äfven af den grunden icke tänka sig, att ju riksakten då skulle komma i en ögonskenlig strid mot Norges grundlag, likasom mot Sveriges regeringsform, hvilket hvarken var svenskarnes eller norrmännens mening.

Men hvilka voro under sådana omständigheter de gemensamma ärenden, som kunde betecknas såsom tillhörande någon särskild statsexpeditions eller departements handläggning? Först och främst alla sådana lagar, som inneburo en förändring af 1751 års traktat eller andra rikena emellan åtagna förpligtelser. En lag om flyttlapparne måste sannolikt blifva — åtminstone delvis — en internationel svensk-norsk traktat, men kunde nu detta oaktadt i interimsregeringen föredragas af en svensk revisionssekreterare, om den närmast gälde Sverige och kom från sven-

ska myndigheten, eller Norges statssekreterare, om den gälde detta land eller utgått från dess regering. *) På samma sätt måste hvarje förslag till gemensamhetslagar förberedas af den statssekreterare eller departementschef, till hvars handläggning saken i fråga enligt hvartdera rikets särskilda stadgar hörde, och föredragas för Sveriges del af bemälde statssekreterare och för Norges del af dess statssekreterare. En öfverenskommelse rikena emellan rörande handel och sjöfart måste således, om den utgått från den norska regeringen, i interimsregeringen föredragas af den norske statssekreteraren, och i motsatt fall af den svenske statssekreteraren för drätselverket, handeln och slöjderna. Detta senare måste också blifva fallet, om förslaget utgått från interimsregeringen själf, i analogi med riksaktens stadgande om hofkanslerens föredragning af sådana mål, som angå bägge rikena, utan att tillhöra något särskildt departement eller expedition, d. v. s. frågor rörande riksakten och de i den upprättade konstitutionela förhållandena rikena emellan. Nu betraktades den 1815 ingångna unionen med Norge från svensk sida vid denna tid endast som en svag början till en närmare förening, och denform, hvarigenom man tänkte sig denna under den närmaste framtiden komma till stånd, måste naturligtvis vara just sådana gemensamma lagar, som utsträckte riksakten till att omfatta alt större och större marker af privaträttens område. På så sätt låter sig detta svenska tilläggsförslag till riksaktens § 7 enkelt och naturligt förklaras, utan att komma i kollision med de särskilda rikenas grundlagar, hvilket bevisligen icke varit meningen vid den tid, då momentet skrefs.

Vi sammanfatta resultatet af föregående undersökning. Det af riksakten upprättade eller erkända unionela statsrådet är af två slag, dels ministeriel konselj för afgörande af rikenas gemensamma (eller särskilda) ministeriela ärenden, dels svenskt-norskt statsråd för afgörande af sådana ministeriela mål, som enligt Sveriges regeringsform äro att i statsråd afgöra. Strängt taget är det svenskt norska statsrådet i alla öfriga fall och det norskt-svenska alltid att till kompetensen likställa med det särskilda rikets statsråd.

Af omständigheternas makt har man emellertid blifvit drifven något utöfver riksaktens ordalydelse och detta på

*) Som saken blifvit ordnad genom riksaktsförändringen af 2 April 1845, föredrager den norske statsministern norska ärenden i interimsregeringen.

två sätt. Ett ärende rörande föreningen och de genom densamma upprättade konstitutionela förhållandena rikena emellan eller andra traktatmässiga förpligtelser hafva enligt regel i Sverige behandlats och afgjorts i svenskt-norskt statsråd, detta hufvudsakligen af den grund, att det svenskt-norska statsrådet uppfyller bägge grundlagarnes formela kraf på ett laga statsrådsmöte, men det norskt-svenska icke. I stället för att först afgöra ett dylikt ärende i norskt-svenskt statsråd för Norges del och sedan i svenskt-norskt för Sveriges del eller tvärtom, har man ansett sig kunna öfverhoppa det norskt-svenska statsrådet i Sverige såsom till sin sammansättning utgörande en del af det svenskt-norska, och således af detta senare skapat ett unionelt statsråd med afgörande rätt för bägge rikena i alla gemensamma angelägenheter.*) Bristen på ett unionelt statsråd i Norge under konungens vistelse därstädes har låtit föga känna sig på grund af konungens enligt regel korta vistelse i broderriket, som gjort, att gemensamma ärenden kunnat uppskjutas, till dess det svenska statsrådet åter blifvit samladt i Stockholm. Där ett gemensamt ärende, som tillhör statsrådet efter Sveriges regeringsform, i Norge måst afgöras, har man där hållit svenskt-norskt statsråd eller ock sammanslagit hela det svenska statsrådet och det konungen åtföljande svenska (4 ledamöter enligt regeringsformens § 8).**)

Vidare har man vid tolkningen af orden »ämnen, som angå båda rikena», gått något utöfver lagstiftarnes ursprungliga mening. Äfven i fall, som blott angå det ena riket och icke kunna betecknas som gemensamma ärenden, kan det ofta vara önskligt att erhålla upplysningar, om hvilken verkan ett regeringsbeslut i det ena riket kan få med hänsyn till det andra, om ett tillbud om utvidgad förbindelse kan vänta motsvarighet i det andra rikets lagstiftning och dylikt. Då konungen naturligtvis har rätt att infordra utlåtande i sådana mål från bägge rikenas statsråd, och således ärendet i alla händelser kan under en eller

---

*) En förberedande behandling har då gemenligen förut egt rum såväl i den norska regeringen i Kristiania i enlighet med Norges Grundlovs § 38 som i den norska statsrådsafdelningen i Stockholm, som särskildt för sig afgifver utlåtande, innan saken företages i svenskt-norskt statsråd.

**) Det förra skedde vid konsulsutnämning den 1 mars 1839, det senare den 4 sept. 1849. En gång, då frågan gälde en förberedande åtgärd, nämligen beslutet om den första unionskommiténs tillsättande den 30 jan. 1839, har det norskt-svenska statsrådet ansetts som laga forum,

annan form komma under öfverläggning i bägge statsråden, är det ofta ett mycket lättvindigare sätt att direkt erhålla upplysningar i frågan genom inkallande af några af det ena rikets statsrådsledamöter i det andras statsråd. Emellertid hafva vi sett, att det strider emot ordalydelsen i Norges grundlag att afgöra norska ärenden i svenska statsråds närvaro, hvaremot intet motsvarande förbud för Sveriges del finnes. Häraf har blifvit en följd, att om också sammansatt statsråd vid några enstaka tillfällen hållits rörande norska ärenden, har dock det svenska statsrådet oftare blifvit utvidgadt till ett sådant konfidentielt möte med norska statsråd, men med bibehållen officiel karaktär som kombineradt svenskt-norskt statsråd, så att svenska ärenden blifvit i norska statsråds närvaro afgjorda. Häri ligger icke häller någon fara eller olägenhet för Sverige, blott man håller fast vid, att det icke är ett unionelt statsråd och icke häller ett svenskt-norskt i riksaktens mening, d. v. s. ett sådant, som norska ledamöter hafva *rätt* att öfvervara för bevakande af Norges intresse vid gemensamma ärendens afgörande eller handläggning, utan en såväl å norsk som svensk sida godvillig närvaro af norska statsråd i det svenska för meddelande af upplysningar. Det är på detta sätt en fördel för Sverige att kunna skaffa sig erforderliga upplysningar på den genaste vägen, likasom det å andra sidan icke häller finnes något laga hinder för konungen att vid dylika frågors behandling i norskt statsråd dit inkalla svenska statsrådsledamöter, blott att själfva beslutet fattas i närvaro af endast norska statsråd.

Några data ur det sammansatta statsrådets historia torde böra anföras till bestyrkande af ofvanstående framställning*).

Det första sammansatta statsråd, som mig veterligen hållits, var svenskt-norskt och sammanträdde i Stockholm den 5 mars 1815. Det ärende, som här behandlades, var unionsflaggan. Det kan nu vara fråga om, huruvida icke detta var så till vida en oformlighet, som det å norsk sida antagna unionsförslaget ännu icke blifvit af Sveriges ständer tillträdt, och unionen således ännu var att anse som rättsligen ofullbordad. Emellertid veta vi, att Karl

*) Uppgifterna hemtade ur sista unionskommiténs betänkande i Bihang till riksdagens protokoll 1869, andra saml., andra afdel. sid. 15—26, Aschehougs arbeten, statsrådsprotokollen, de ministeriela protokollen, riksdagens protokoll och stortingets förhandlingar, Handlingar angående revision af föreningsfördraget m. fl. ställen.

Johan för sin del gärna ville anse saken klar redan den 4 nov. 1814, och det är sant, att faktiskt var det så, sedan öfverensstämmelse blifvit uppnådd mellan Sveriges regering och Norges storting. Denna tankegång visar sig ock i kungl. maj:ts proposition till riksens ständer »om de nya konstitutionela förhållanden, som till följd af föreningen mellan Sverige och Norge *uppkommit.*» Då för öfrigt rikena faktiskt hade samma konung, och Sveriges regeringsform icke innehöll något förbud för konungen att mottaga främmande krona, kunde man möjligen i alla händelser anse, att äfven denna tillfälliga förbindelse borde symboliseras. Frågan om unionsflaggan var nu tydligen ett gemensamhetsärende, och det sätt, hvarpå det blifvit behandladt, bevisar, att man redan, innan riksakten var upprättad, utgick från den förutsättningen, att sådana skulle enligt norska grundlagens § 38 kunna definitivt afgöras i det svenskt-norska statsrådet.

Emellertid väcktes proposition om riksakten till Sveriges ständer den 12 april 1815 i rent svenskt statsråd, hvarvid föreningen således betraktades som ännu ofullbordad. Men sedan ständerna för sin del antagit de i kungl. maj:ts proposition uppräknade paragraferna i Norges grundlag den 8 maj, hvarmed statsförbundet mellan Nordens riken är att anse som ingånget, och uppsatt förslag till riksakt, så aflät kungl. maj:t i *norskt-svenskt* statsråd, hållet i *Stockholm* den 1 juli samma år, proposition derom till Norges storting. Äfven detta var en oformlighet, nämligen i det afseendet, att andra momentet i riksaktens 5:te § ju ännu intet annat var än ett svenskt förslag, men den valda formen bevisar i alla fall, att man strax i början tänkt sig gemensamhetsärenden kunna — åtminstone på vissa stadier — behandlas i norskt-svenskt statsråd äfven i Sverige. Själfva riksaktens sanktion skedde den 6 aug. i svenskt-norskt statsråd för bägge rikena. Sedan dess hafva alla kungliga propositioner till förändringar i riksakten blifvit beslutna i sammansatt statsråd, hvaremot sanktion blifvit gifven särskildt i norskt statsråd, detta väl af den grund att en kunglig proposition, som blifvit af svenska riksdagen antagen, i och med detsamma är lag utan sanktion, hvadan en på dylik väg åstadkommen ändring i riksakten för Sveriges del blott behöfver till efterrättelse kungöras. Förslagen om ny unionslag hafva likaledes behandlats i sammansatt statsråd, enligt regel svenskt-norskt, med undantag blott för statsrådsmötet af den 30 jan. 1839 — då den

första unionskommiténs tillsättande beslöts —, som var norskt-svenskt, emedan saken kommit före på grund af skrifvelse från stortinget och samlingsorten var Kristiania. På grund af hemställan från Norges regering och den norska statsrådsafdelningen i Stockholm företogs revisionsfrågan åter till behandling i sammansatt svenskt-norskt statsråd den 4 jan. 1842 och på föranledning af unionskommitén den 22 april 1843 och den 7 dec. samma år. Unionskommiténs betänkande och unionsförslag företogos därefter till behandling i den norska regeringen, hvarpå hela frågan förklarades hvilande i svenskt-norskt statsråd den 25 febr. 1848. Revisionsfrågan upptogs ånyo, på grund af den svenska riksdagens uppträdande i ståthållarestriden, i svenskt-norskt statsråd den 9 april 1861. Sedan den norska regeringens betänkande blifvit inhemtadt, förklarades frågan ånyo hvilande i svenskt-norskt statsråd 18 febr. 1862, men upptogs åter i svenskt-norskt statsråd den 4 jan. 1865. Sedan den norska regeringen afgifvit nytt betänkande, beslöts i svenskt-norskt statsråd d. 6 febr. 1865 att tillsätta en unionskommité, hvilkens medlemmar därpå nämdes särskildt i svenskt statsråd för Sverige och norskt för Norge. Efter det att denna kommité afgifvit sitt förslag den 29 aug. 1867, blef detsamma antaget som kunglig proposition i sammansatt svenskt-norskt statsråd den 12 sept. 1868.

Beslut om interimsregerings tillsättande eller upphäfvande *) hafva likaledes alltid fattats i sammansatt (svenskt-norskt) statsråd och likaledes beslut eller meddelanden rörande konungahuset. **)

Frågan om förbund med främmande makt har alltid behandlats gemensamt antingen i ministeriel konselj, såsom skedde i danska tronföljdsfrågan den 8 maj 1852, vid novembertraktatens afslutande 1855 och Pariskonventionen om sjöfart i krigstid 1856, eller ock i sammansatt svenskt-norskt statsråd, såsom skedde under tysk-danska krigen 1848—51 och 1863—64. På samma sätt förhåller sig med handels- och sjöfartstraktater, hvilka numera alltid beslutas i sammansatt statsråd, såvidt jag kunnat se, hittills alltid

*) 3 juli och 25 okt. 1852, den 12 april 1853, 11 och 25 sept. 1857 samt 20 juli 1861.

**) T. ex. den 4 maj 1822 meddelande om Oskars resa, 13 sept. 1822 om hans förlofning, 18 dec. samma år giftermålsratifikation; den 13 april 1860 och 20 dec. 1862 om fördelning af utgifter för kungliga personers begrafning; den 27 nov. och 11 dec. 1868 beslut om väckande af proposition om brudgåfva till prinsessan Lovisa samt dess fördelning enligt vanlig proportion, 5 : 12.

svenskt-norskt. Likaledes alla andra aftal med främmande makt, som ingås för bägge rikena och i statsråd afgöras.

I sammansatt svenskt-norskt statsråd den 5 nov. 1869 beslöts, att förslag till utrikesbudget skulle framläggas i svenskt-norskt statsråd och beledsagas af uppgjorda beräkningar, som också borde medfölja till representationerna. Så har sedermera skett.

Konsulers utnämning företages — såsom nämdt — numera alltid i sammansatt statsråd, enligt regeln svenskt-norskt eller ock i ett möte med fulltalig både norsk och svensk statsrådsafdelning. Beslutet af 20 april 1858, att konsulsväsendet skulle höra under utrikesdepartementet, fattades ock i svenskt-norskt statsråd liksom konsulskommitéernas tillsättande 1855 och 1875.

Då det varit fråga om att till samkvämets underlättande skapa likhet i bägge rikenas lagstiftning i sådana frågor, som ligga utom riksakten, har man antingen formelt oberoende af hvarandra fattat liknande beslut eller ock — under senare tid — förpligtat sig till upprätthållande af en viss ordning under vissa år. Men i bägge fallen har saken vanligen företagits till förberedande behandling i en unionel kommission eller på underhandlingens väg mellan svenska och norska ämbetsmyndigheter och i senare fallet — i fråga om traktater och gemensamma lagar — städse och i det förra ofta äfven i sammansatt statsråd.

Om konungen kunnat ensam besluta för bägge rikena, har beslut några gånger fattats för bägge på en gång i svenskt-norskt statsråd *); hafva representationernas samtycke varit erforderligt, så hafva endast de förberedande stegen blifvit i denna form öfverenskomna. Har konungen för Sveriges del kunnat fatta ändtligt beslut, men för Norges

*) Så skedde den 4 nov. 1817 i fråga om omedelbar skriftvexling mellan svenska och norska ämbetsmyndigheter, den 10 jan. 1821 om förening af svenska och norska församlingen i London, den 14 jan. 1822 om utbetalande af pensioner ur svenska och norska offentliga kassor utan hänsyn till pensionstagarens vistelse i Sverige eller Norge; (18 dec. 1822 skedde blott ett diplomatiskt meddelande och delgafs statsrådet konungens beslut, hvadan unionskommiténs uppgift är oegentlig). Hit torde ock kunna hänföras beslutet i svenskt-norskt statsråd af 20 juni 1844 om de förenade rikenas handelsflaggor. Beslut om den norska handelsflaggan hade förut vid flere tillfällen blifvit fattade i norskt statsråd, och det svenska statsrådet hade till och med en gång förklarat, att detta vore den rätta formen. Se *Aschehoug*, a. st. II: sid. 247. Exempel på tillfälliga föranstaltningar eller företag för bägge rikena gemensamt, beslutna i sammansatt statsråd, finnas anförda i Unionskommiténs svenska betänkande sid. 18, not. 1 och 2.

blott väcka förslag eller gifva provisorisk anordning, så har det sammansatta statsrådet för Norges del snarast blifvit betraktadt som en förberedande unionel kommitė, hvars beslut lagts till grund för konungens resolutioner i norskt statsråd.

Sålunda gick man till väga redan före riksaktens slutliga redaktion, då konungen den 24 maj 1815 i svenskt-norskt statsråd antog förordningen om mellanrikshandeln, hvilken förut blifvit utarbetad af de svenska kommitérade för tullförfattningarnas öfverseende i samråd med de norska statsråden i Stockholm. Denna förordning är nämligen för Norges del daterad den 14 juni 1815, hvilket väl innebär, att saken efter den norska regeringens i Kristiania hörande blifvit till afgörande för Norges del återupptagen i norskt statsråd i Stockholm nämda dag. Sedan stortinget i enlighet med norska grundlagens § 17 samma år antagit förordningen som lag, blef den af den norska regeringen i konungens namn sanktionerad den 25 okt. 1815. Ungefärligen men dock icke på alldeles samma sätt gick man till väga vid den nya mellanrikslagens antagande 1825. Sedan frågan om mellanrikshandeln varit före på 1821 års storting och 1823 års riksdag, så företogs frågan om norska skepps behandling i svenska hamnar i svenskt statsråd den 7 april 1824, då kungl. maj:t resolverade, att saken skulle behandlas i sammansatt svenskt-norskt stadsråd följande dag den 8 april 1824.*) Här beslöts, att en kommité af 5 svenskar och 5 norrmän skulle sammanträda i Stockholm för att öfverlägga om rikenas inbördes handelsförhållanden. Kommitén sammanträdde på våren 1825, och nu utarbetades på kort tid det förslag, som — med några få af den norska regeringens i Kristiania betänkande af den 18 maj föranledda mindre förändringar — af kungl. maj:t för Sveriges del definitivt antogs i sammansatt svenskt-norskt statsråd den 24 maj 1825 och vid samma tillfälle för Norge som provisorisk förordning, detta senare i strid mot norska grundlagens §§ 15 och 17. Emellertid blef förordningen sedan förelagd 1827 års storting och af detsamma antagen samt sedan af konungen i norskt statsråd sanktionerad den 4 aug. Ändringar eller tillägg hafva sedan företagits eller föreslagits i denna lag dels genom särskilda beslut af Sveriges och Norges statsmakter utan någon gemensam behandling i sammansatt

*) Uppgiften i Storth:s Efterretn. II: sid. 441, att detta statsråd var norskt-svenskt är oriktig, likasom ock återgifvandet af konungens resolution.

statsråd, dels — sedan ärendet redan förut blifvit för Norges del af Norges statsmakter afgjordt — i svenskt-norskt statsråd för afgörande af frågan, om Sverige borde för sin del antaga eller icke antaga den ordning, som blifvit i Norge eventuelt upprättad under vilkor af liknande beslut af Sveriges statsmakter, dels slutligen efter föregående gemensam behandling i sammansatt statsråd. *) Den 3 okt. 1855 bestämdes i svenskt-norskt statsråd nedsättandet af en unionel kommité, som utarbetade ett förslag af fördrags natur. **) Detta antogs som kunglig proposition i sammansatt statsråd den 9 dec. 1856, men förkastades af odelstinget. Sedan frågan blifvit återupptagen på grund af den svenska riksdagens skrifvelse af 9 maj 1868 och utlåtande blifvit infordradt af vederbörande svenska ämbetsverk, blef detta i sammansatt statsråd den 28 sept. 1869 hänskjutet till norska regeringen, som afgaf förslag till förändringar i mellanrikslagen. Efter nytt utlåtande häröfver af de svenska ämbetsverken afgaf chefen för svenska finansdepartementet i svenskt-norskt statsråd den 7 mars 1873 förslag till mellanrikslag, som efter den norska regeringens hörande företogs till slutlig behandling i svenskt-norskt statsråd den 19 dec. 1873 och då med några förändringar antogs som proposition till riksdag och storting. Bygdt på grundsatsen af ömsesidig tullfrihet för inhemska och full tull för utländska varor, blef detta förslag antaget af riksdag och storting 1874 och är den nu gällande mellanrikslagen, som i likhet med 1856 års förslag har karaktären af ett fördrag.

I sammansatt statsråd den 2 aug. och 8 sept. 1856 beslöts ock den unionela lagkommissionen för det gemensamma försvaret, hvilken föranledde en kungl. resolution i svenskt-norskt statsråd den 22 juni 1857, att kommissionens förslag till grunder för unionsförsvarets ordnande blifvit på tillstyrkan af Sveriges försvarsdepartement och Norges regering i hufvudsak bifallet och skulle i framdeles afgifna förslag till representationerna tjäna vederbörande till ledning. I sammansatt statsråd den 22 juni 1857 antogs ock som kungl. proposition lagförslaget om domars ömsesidigt exekutiva kraft. Frågan om flyttlapparnes rätt i de förenade rikena har ock efter behandling af unionela kommitéer 1843 och 1866 och långvariga underhandlingar mellan svenska

*) Exempel härpå i unionskommiténs betänkande, a. st. sid. 17, not. 2, sid. 19 och 21.

*) *Aschehoug*, a. st. II: sid. 148.

och norska ämbetsmyndigheter, förmedlade genom de respektiva regeringarna, som förnyade gånger hållit sammansatt statsråd i frågan — den 23 dec. 1870, den 8 dec. 1881, den 13 jan. 1882, den 26 febr. och den 6 mars 1883 —, omsider funnit sin lösning genom den i sistnämda statsråd träffade öfverenskommelsen, som antogs af riksdag och storting och är en unionel lag gällande i 15 år och under samma tid suspenderar 1:a kodicillen till 1751 års gränstraktat.

Däremot uppgjordes frågan om flyktingars utlemnande från rike till annat utan någon som hälst gemensam officiel behandling. Kungl. maj:t fattade först sitt beslut för Norges del i norskt statsråd den 16 mars 1815 och sedan i svenskt statsråd för Sveriges del den 19 april, hvarvid åberopades kunglig maj:ts tidigare beslut i norskt statsråd af 16 mars*). Den norska kungörelsen, som innehöll, att för framtiden ingen, som i någotdera riket begått en förbrytelse, kunde vänta fristad i det andra, utfärdades under 31 mars — således innan ännu svenskt statsråd hållits i saken — af den norska regeringen i konungens namn. Sedan en ny norsk kungörelse af 29 juni utsträckt denna förordning till att omfatta äfven andra flyktingar än förbrytare, förelades bägge stortinget genom proposition af den 26 juli, och sedan odelsting och lagting antagit lagen, blef den af den norska regeringen sanktionerad den 25 okt. Sedermera blef på grund af hemställan från norska regeringen såväl denna fråga som andra i sammanhang därmed stående ämnen förelagda 1818 års storting, samt en lag utfärdad för Norge den 11 sept. 1818 och en kunglig förordning för Sverige den 1 juni 1819, utan att något sammansatt statsråd i saken hållits eller någon annan gemensam behandling företagits än en förberedande öfverläggning mellan den svenska justitiestatsministern och den norska statsrådsafdelningen i Stockholm. I liknande former har man skapat en skandinavisk växelrätt 1880. Sedan en svensk kommité tillsammans med kommiterade från Norge och Danmark utarbetat ett förslag, som sedan efter högsta domstolens hörande omarbetades af chefen för svenska justitiedepartementet och i denna form remitterades till cheferna för norska och danska justitiedepartementen, sammanträdde å nyo norska och danska kommiterade med delegerade för Sverige och enades om ett förslag, som alla tre cheferna förklarade sig villige att fram-

*) Enligt meddelande af lektor E. Hildebrand liksom ofvanstående om statsrådet den 24 maj 1815 och den 8 april 1824.

lägga för sina respektiva representationer. På samma sätt har man fått likartade myntlagar efter förslag af en skandinavisk kommission 1872. Dock beslöts i *norskt-svenskt* statsråd i Kristiania den 20 nov. 1872 att sluta en konvention mellan de förenade rikena och Danmark under förbehåll af representationernas samtycke. Konventionen undertecknades den 18 dec. 1872 och är en traktat med ett års uppsägning. Då stortinget 1873 förkastade myntlagen, ratificerades konventionen särskildt för Danmark och Sverige och tillträddes sedan af Norge 1875. Genom likartade bestämmelser i rikenas särskilda lagstiftning har man ock från och med 1878 uppnått ömsesidighet rörande den literära eganderätten utan föregående officiel kommunikation i sammansatt statsråd.

Hvad slutligen angår sådana saker, i hvilka det endast varit fråga om att fatta beslut för ett af rikena, utan att det gält att upprätta något ömsesidigt förhållande eller göra ett tillbud till det andra riket, men som dock angått dess borgare eller på annat sätt berört dess intressen, har enligt regel icke sammansatt statsråd hållits. Men det har dock å andra sidan några gånger händt. Hvad diplomatiska ärenden, som särskildt vidkommit Norge, angår, har jag förut (sid. 98) anfört, huru man därvid gått tillväga. Efter 1846 hafva alltid sådana ärenden afgjorts i norskt statsråd ensamt, emedan — för att tala med professor Aschehoug — praxis »maa være lige», och sådana mål hafva, då de rört Sverige ensamt och i statsråd behandlats, afgjorts i uteslutande svenskt. *) I öfriga, icke-diplomatiska frågor af angifven art har det berott på konungen och statsrådet i det rike, för hvilket beslutet varit att fatta, om det andra rikets statsråd tillkallats, men det har endast skett i undantagsfall. För Norges del har man ansett året 1842 som en vändpunkt i detta hänseende, emedan det svenska statsrådet då uppstälde den oriktiga tolkningen af riksakten, att sammansatt statsråd i Sverige alltid borde vara svenskt-norskt, hvilket skulle medfört den verkan, att de norska statsråden nekat att draga norska ärenden till sammansatt statsråd. Emellertid var redan förut dylika ärendens behandling i sammansatt statsråd ytterst sällsynt. 1873 återgick man så till vida till den riktiga och vid några tillfällen följda praxis, som frågan om

*) En diplomatisk fråga, som direkt rörde Sverige ensamt, men dock kunnat få vidt gående följder äfven för Norge, var skeppshandelsfrågan, vid hvilkens behandling i svenskt statsråd aldrig norrmän blefvo tillkallade.

ståthållarepostens upphäfvande då företogs till förberedande behandling i norskt-svenskt statsråd, innan saken afgjordes i norskt. Exempel på att här nämda ärenden behandlats i sammansatt statsråd äro följande.

För Sveriges del har man anfört kungl. resolutionen af den 19 juni 1816, enligt hvilken vederbörande svensk myndighet ålades till norske skeppsredare återbära en del af de för svenska sjöpass erlagda afgifter, när dessa pass ej längre begagnades.

För Norges del kan anföras prins Oskars utnämning till vicekonung i Norge den 12 febr. 1824 i norskt-svenskt statsråd — i protokollet kalladt norskt — och Gustaf IV Adolfs ansökan att naturaliseras som norsk borgare, hvilken företogs till behandling i svenskt-norskt statsråd (borde varit norskt-svenskt) den 17 mars 1821.

De exempel man kunnat anföra för separata ärendens behandling och afgörande i sammansatt statsråd äro således mycket få och för öfrigt af den art, att fråga kan uppstå, om de ej böra betraktas som gemensamhets-ärenden eller internationelt svensk-norska. I alla händelser står det fast, att man under ingen period af unionens historia uppfattat riksaktens ord i § 5 på så sätt, att alla ärenden, som direkt angått blott det ena riket, men kunnat influera på det andra eller rört dess borgare, bort företagas i sammansatt statsråd, eller att det andra rikets statsråd skulle hafva någon som hälst rätt att i dylika mål deltaga i det förra för att bevaka sitt rikes intressen.

Erkännes nu, att det sammansatta statsrådet kan betraktas som laga forum i alla 1) *gemensamma ärenden*, försåvidt de särskilda grundlagarne icke lägga hinder i vägen därför, samt vidare att konungen har rätt att under samma förutsättning inkalla det ena rikets statsrådsledamöter i det andra rikets statsråd vid behandling af 2) *ömsesidiga* frågor eller 3) *andra*, hvilka äro af sådan vigt för det rike, hvilket beslutet icke direkt vidkommer, att det kan vara önskligt att på förhand förvissa sig om dess statsråds uppfattning, så erhålles enligt nu gällande bestämmelser följande former af sammansatt statsråd: 1) *Svenskt-norskt* i Sverige (eller Norge) för behandling och afgörande af alla gemensamma ärenden, i förra fallet — då statsrådet hålles i Sverige — efter förut af Norges regering i Kristiania afgifvet betänkande; 2) *norskt-svenskt* i Norge (eller Sverige) till förberedande behandling af dylika ärenden eller afgörande för Norges del (t. ex. vid sanktion af ändringar i riksakten

eller afgörande för bägge rikena i sådana frågor, som kunna för Sveriges del afgöras i ministeriel konselj, detta under förutsättning, att utrikesministern är bland de tre; samt 3) kombineradt svenskt-norskt eller norskt svenskt likaledes och företrädesvis i bägge rikena i fråga om ärenden af de ofvan angifna 2:a och 3:e grupperna, hvarvid alltid svenskt-norskt, till kompetensen likställdt med svenskt, då beslut är att fatta för Sverige, och norskt-svenskt, till kompetensen likställdt med norskt, då dylikt ärende rörande Norge företages till förberedande behandling i Sverige eller Norge. Afgöras måste sådana frågor alltid för Norges del i uteslutande norskt statsråd.

Det är nu alldeles tydligt, att en stor brist vidlåder dessa bestämmelser, men det tyckes mig gifvet, att den för det första är ganska lätt att hjälpa, och att den för det andra icke beror på riksakten utan på Sveriges regeringsform. Om man där för konungens vistelse i Norge vidtoge en sådan tudelning af det svenska statsrådet, som jag ofvan (sid. 39) omordat med tillagdt stadgande om inhemtande af den svenska regeringens betänkande före afgörandet i sammansatt statsråd af gemensamma ärenden, så hade man likställt det norskt-svenska statsrådet med det svenskt-norska och fått en lika beskaffad, för bägge rikena fullt betryggande institution för alla gemensamma ärendens behandling. Ingen sådan fråga kunde afgöras, utan att samtliga svenska och norska statsråd haft tillfälle att yttra sig däröfver, och om frågan komme att slutligen afgöras i svenskt-norskt eller norskt-svenskt statsråd, blefve tämligen likgiltigt och komme att bero antingen på utgångspunkten, om man hölle sig till riksaktens ord, som gifver vid handen, att intet ärende bör tagas ifrån det ena statsrådet för att i det andra afgöras, eller ock på konungens vistelse, om man hölle sig till den utbildade praxis.*)

Detta skulle ock medföra en annan fördel. Utan fara kunde då alla ömsesidiga frågor eller öfverenskommelser vid infallande behof företagas till förberedande behandling i det sammansatta statsrådet, det måtte vara svenskt-norskt

---

*) Kanske bör man i detta fall ej hålla så strängt på ordalydelsen; ty såsom jag förut visat, tänkte man sig icke från början de unionela ärendenas afgörande för bägge rikena i norskt-svenskt statsråd och sannolikt endast undantagsvis — vid diplomatiska frågor — i svenskt-norskt. Det sammansatta statsrådet som unionelt är i andra frågor en institution, som vuxit fram ur tingens egen makt, till en del på sidan om lagarna, vid några tillfällen ock i strid mot dem.

eller norskt-svenskt, och ett lifligare samarbete emellan rikenas statsråd komma till stånd i sådana frågor, som verkligen påkalla ett samarbete. Ty såsom saken nu är ordnad, draga sig norrmännen för alt slags gemensam behandling, då det svenska statsrådet med tre inkallade norrmän är snart sagdt det enda unionela statsrådet, hvilket ger Sverige åtminstone skenet af principat. Å andra sidan undginge man till väsentlig del den fara, som möjligen skulle ligga i upprättandet af ett unionelt statsråd i egentlig mening, d. v. s. ett af lika antal svenskar och norrmän bestående råd till unionela och ömsesidiga ärendens afgörande eller behandling. Ett så beskaffadt unionelt statsråd, som var af senaste unionskommitén föreslaget, skulle sannolikt komma att visa en långt starkare dragningskraft och i mycket högre grad befordra en åtminstone för närvarande mera fruktansvärd än önsklig amalgamation af nordens riken eller i alt fall en otidsenlig sammanblandning af deras affärer, som kunde under däraf uppstående trassel och tvistigheter leda till en allmännare önskan om antingen ett unionsparlament eller unionens upplösning. Bevaras däremot den nuvarande formen för sammansatt statsråd, så hade man i självfva dess sammansättning ett uttryck för, att det egentligen ingenting annat är än en genväg, en sammanslagning af den norska statsrådsafdelningen i Stockholm med det svenska statsrådet eller den svenska statsrådsafdelningen i Kristiania med det norska i frågor, som påkalla bägge statsrådens afgörande eller samarbete, och på samma gång en garanti för, att det icke skulle utvidga sin kompetens till någon oskälig inblandning i rikenas särskilda angelägenheter, ty det egnar sig genom självfva sin bildning uppenbart icke därtill.

Det framgår för öfrigt af min föregående framställning, att jag anser norska statsråd kunna inkallas i det svenska (plenum i Stockholm eller afdelning i Kristiania) och sven ska statsråd i det norska (plenum i Kristiania eller afdelning i Stockholm) vid separata ärendens förberedande handläggning, och det vill synas, som detta borde kunna ske vida oftare, än hittills varit fallet, blott man håller fast vid, att det här icke gäller någon rätt för det rike, som saken indirekt intresserar, utan ett sätt för det andra riket att skaffa sig sådana underrättelser, som andra stater emellan vinnas på diplomatisk väg.

En af de största, kanske den största bristen i de unionela förhållandenas nuvarande ordning är bristen på en

stadgad form för internationela öfverläggningar och öfverenskommelser mellan de förenade rikena. Följden häraf har blifvit den, att vi stå gent emot hvarandra mera redlösa än mot någon annan af våra grannar. Alt har blifvit lagdt på konungen personligen, hvilken fått sig uppdraget att i hvartdera riket bevaka det andras rätt. Därför har det icke kunnat undgås, att han å ömse sidor blifvit betraktad som en representant för främmande intressen, som en mer eller mindre ofosterländsk myndighet, mot hvilken man måste vara noga på sin vakt vid alla sådana ärenden, där broderrikets intressen kunna på något sätt misstänkas att spela in.

Man har såväl å svensk som norsk sida, om ock i synnerhet å den senare, varit mycket tveksam i fråga om iklädande af unioniela förpligtelser. För Norges del har denna tvekan flere gånger tagit sitt uttryck i förkastande af förslag till gemensam eller ömsesidig lagstiftning. För Sveriges del kan lapplagen anföras, i fråga om hvilken de svenska ledamöterna i 1866 års kommission ansågo, att den borde först antagas på prof under viss tid med ömsesidig uppsägningsrätt. Att denna åsigt icke följdes i 1871 års förslag, som hade karaktären af en ouppsägbar traktat, torde ock varit en väsentlig orsak till dess förkastande af andra kammaren samma år. Har man å svensk sida dragit sig för att ikläda sig en oåterkallelig förpligtelse, så har man å norsk sida hälst undgått alla bindande öfverenskommelser och därmed också i enlighet med riksaktens bokstaf all officiel kommunikation med Sverige i sammansatt statsråd. Men i hvilketdera fallet som hälst, antingen man stiftar ömsesidiga lagar utan traktats natur eller öfverenskommer om en viss ordning på bestämd tid, så borde det sammansatta statsrådet taga saken under behandling.

Den förberedande öfverenskommelse, som andra stater emellan sker genom diplomatiska ombud, borde motsvaras af öfverläggningar i sammansatt statsråd eller i mera invecklade frågor i en unionel kommité och först sedan i sammansatt statsråd. *Antagandet* af hvarje unionel öfverenskommelse borde först ske genom bägge representationerna. Äfven traktater med andra makter föreläggas numera i regeln de respektiva representationerna till samtycke eller förkastande före ratifikationen, och här är ett sådant samtycke dubbelt nödvändigt. Konungens makt att i många fall på grund af sin beslutanderätt i bägge rikena ensam afgöra deras inbördes affärer är redan nu till väsentlig del illusorisk och borde aldrig annat än i nödfall bringas i användning. Ty denna

rätt att i sitt eget rike representera ett annat lands intressen är ett farligt prerogativ, som nödvändigt måste i längden försvaga konungens ställning i bägge landen.

Såsnart tvist uppstode eller kunnat väntas uppkomma rörande rätta förståndet eller tillämpningen af en svensk-norsk öfverenskommelse, borde saken hänskjutas till öfverläggning i sammansatt statsråd, som borde på alla punkter ersätta den diplomatiska representationen andra stater emellan. Här borde misshälligheter utjämnas och en uppgörelse träffas, där enighet kunde uppnås emellan de bägge statsråden och äfven i andra fall, om ett afgörande måste ske, hvilket understundom inträffar i fråga om penningeuppgörelse mellan rikena (t. ex. vid fordringar från det ena rikets postverk på det andras). Att låta det sammansatta statsrådet på detta sätt ersätta den diplomatiska förbindelsen mellan andra riken kunde icke medföra någon fara för rikenas oberoende eller någon utvidgning af unionen, om man blott hölle fast vid den allmänna regeln, att intet nytt föreningsband kunde knytas, ingen ny förpligtelse iklädas, inga ömsesidiga förordningar af någon vigt utfärdas utan bägge representationernas samtycke, och för öfrigt endast bunde sig till en bestämd ordning på vissa år.

E. Riksaktens korollarier.

Det låg i sakens natur, att då föreningen först upprättades kunde de af dess eget innehåll betingade gemensamma institutionerna i början icke på annat sätt komma till stånd än därigenom, att de motsvarande svenska, med i det hela bibehållen karaktär för öfrigt, utvidgades till kompetensen och blefvo i detta hänseende unionela. Detta följde däraf, att Sverige redan förut var ett eget rike med särskilda nationela institutioner, hvaremot Norge, ehuru visserligen ett eget självständigt rike vid tidpunkten för unionens stiftande, dock ännu icke hunnit skapa eller fast grunda de myndigheter, som nu måste blifva gemensamma för Sverige och Norge, och som detta senare rike förut i århundraden haft gemensamma med Danmark. Å andra sidan motsvarades denna Sveriges faktiska suprematí af dess öfvervägande anpart i alla unionela skyldigheter, så att dess utgifter till unionela ändamål i allmänhet voro större, än de borde vara enligt en proportionerlig beräkning efter folkmängden. Men det borde vara lika klart, att om

föreningens grundtanke, rikenas jämbördighet, verkligen skulle komma att innebära en sanning, kunde detta sakernas skick endast blifva provisoriskt och måste upphöra efter hand, alt efter som det norska folket växte upp till erforderlig styrka och duglighet för att kunna öfvertaga sin fulla anpart af rättigheter, skyldigheter, ansvar och ära. Unionens naturenliga utveckling, som ännu pågår, har därför varit den, att ursprungligen rent svenska institutioner utbildats till unionela, och att Norge, i samma mån det erhållit förmåga att i någorlunda jämn proportion mot Sverige deltaga i unionela förpligtelser, också blifvit delaktiggjordt af unionela rättigheter.

Den vigtigaste gemensamma myndigheten rikena emellan är konungen. Han var naturligtvis ursprungligen fullkomligt svensk till uppfostran, åsigter och intressen. Redan med Karl Johan inträdde visserligen så till vida en förändring, som han i alla afseenden var mera fransman än skandinav, men den omständigheten, att han nästan ständigt vistades i Sverige och därifrån tog sina intryck, samt att endast ett fåtal af hans norska omgifning kunde ledigt uttrycka sig på franska språket, medförde dock, att han betraktade såväl de norska som de unionela ärendena med svenska ögon. Det kan icke förnekas, att konungahuset alt från Oskar I:s dagar fått en mera unionel prägel, om man ock i detta afseende blott kommit ett stycke på vägen. Det är nämligen icke nog, att konungen eger »tillräcklig kunskap i det norska språket», såsom riksakten fordrar, han må ock hafva tillräcklig kunskap om sitt norska folk.

Är konungen icke numera uteslutande Sveriges konung utan det svensk-norska statsförbundets, sy synes det vara en självklar sak, att hans namn för framtiden bör väljas så, att man får namn eller namnsammansättningar, som icke förut varit brukade i någotdera riket, ty detta ger upphof till en namnchiffer, som i det andra riket blir oriktig. Att Karl XIII bibehöll sitt forna namn och nummer var kanske riktigt eller uttryckte i alt fall sakernas dåvarande läge så till vida, som det faktiskt den gången var Sverige som tog Norge i släptåg. Men det hade utan tvifvel varit lämpligt och rätt, att redan Karl Johan tagit namnchiffer efter sitt fulla namn och kallat sig Karl Johan I. En god början fick man sedermera genom Oskar I:s namn, men Karl XV var ännu mindre i Norge än i Sverige den 15:e af sitt namn.

Man började också redan i unionens första dagar att

i enskilda norska arbeten, böcker och tidningar, kalla Karl XIII för Karl II. Det förtjänar härvid märkas, att en så afgjord unionsvän som öfverste Tidemand använder denna beteckning åtminstone i sin dagbok*), och att stortingets konstitutionskommité 1836 uppförde konungens namn bland sina anmärkningar mot hans norska regering. Nu har man ock börjat använda den norska nummerföljden i historiska arbeten afsedda för ungdomens undervisning och rekommenderade af en historiarum professor.**) Den tyckes också från norsk synpunkt både förklarlig och berättigad, om man fortfarande skall äflas att bevara ensidigt svenska namn i kungalängden. Men denna beteckning måste i längden leda till oreda och trassel för utländingar, som studera vår historia, och onödigt besvär för svenskar och norrmän. Då saken är ny, hvarför skall icke namnet rätta sig därefter? Kejsar Frans II kallade sig Frans I af Österrike efter tyska rikets upplösning, och det var knappast en mindre förändring som timade i Norden 1815, fast af motsatt art. Lättast undgår man alt krångel för denna obetydliga saks skull genom att antingen välja nya namn, i hvilket afseende Oskar är en god början, eller gamla tagna från bägge rikena, t. ex. Karl Olaf, Gustaf Harald, eller slutligen namnet af unionens egentliga stiftare med ny nummerföljd: Karl Johan II etc.

Mycken likhet med denna rena formfråga har flaggsaken. Riksakten nämner intet om någon unionsflagga, men väl Norges grundlag § 111, hvaraf följer, att Sverige icke är af någon unionel öfverenskommelse förpligtadt att föra unionsflagga på sina örlogsskepp. Men det följer af sig själft, att statsförbundet måste hafva något uttryck i de nationela symbolen och detta särskildt på de områden, där de bägge staterna uppträda som en enhet. Att Norges statsmakter öfverenskommit, att norska örlogsskepp skola föra unionsflagga, innebär naturligtvis en ytterligare uppfordran till Sverige att visa ett motsvarande märke på sina fästningar och örlogsskepp. I det förut omförmälda sammansatta statsrådet den 5 mars 1815 föreslog amiral Puke, att då unionsflaggan borde representera den nya statsförbindelsen Sverige-Norge, så borde den också vara ny och icke utgöras hel eller till hufvudsaklig del af ettdera rikets. Detta senare blef emellertid fallet, då den svenska flaggan

*) Oberts *Tidemands* Optegnelser, sid. 178.

**) *Lund, J.*, Kronologiske Tabeller til Verdenshistorien med en Udsigt over Nordenshistorien, rekommenderade af prof. *E. Sars*.

— af hänsyn till barbareskstaterna, till hvilka Sverige erlade tribut — togs till unionsflagga, blott med inrymmande af öfre hörnet vid stången åt de danska färgerna, rödt med ett hvitt kors på tvären. Den danska flaggan hade nämligen blifvit antagen till norsk genom resolution af den 27 febr. 1814 med den förändring, att det norska riksvapnet insattes i öfre fältet närmast stången. Handelsflaggan blef fortfarande olika för Sverige och Norge och utan unionsmärke, äfven sedan Norge 1821 ändrat sin till nuvarande utseende för att icke sammanblandas med Danmark. Emellertid begagnade norska skepp altjämt svensk flagga och efter 1818 den ofvan nämda unionsflaggan på aflägsnare farvatten för att njuta fördel af Sveriges tribut till barbareskerna, till hvilken norrmännen också lemnade sitt bidrag. Unionsflaggan blef till och med genom kungliga resolutioner gjord obligatorisk för både svenska och norska handelsskepp. Sedan faran för barbareskerna upphört, blef missnöjet i Norge öfver unionsflaggans utseende alt lifligare, äfven sedan tvånget blifvit för Norges del aflyst genom kunglig resolution af 11 april 1838. Praxis blef då, att norska handelsskepp begagnade norsk handelsflagga och svenska svensk, men dessa senare på aflägsnare farvatten fortfarande unionsflagga. Genom resolutionen af 20 juni 1844 införde konung Oskar I nuvarande ordning, enligt hvilken hvartdera rikets handelsflagga skall i öfre fältet närmast stången hafva ett unionsmärke, sammansatt af bägge rikenas färger i lika proportion, samt samma flagga med dubbelklufven tunga vara örlogsflagg. Emot denna ordning, som redan 1836 föreslogs af en privat norrman *), synes ingen annan befogad anmärkning kunna göras, än att unionsmärket icke är synnerligen vackert.

Som bekant har på senare år en liflig agitation bedrifvits i Norge för att få bort unionsmärket i Norges handelsflagga. Det är också klart, att Norges statsmakt skulle vara i sin goda rätt, om den fattade ett dylikt beslut, likasom den har full befogenhet att i handels- och sjöfartsärenden i allmänhet ställa Norge i ett alldeles särskildt, af Sveriges oberoende förhållande till utlandet. Huruvida en sådan åtgärd vore klok och riktig, blir en annan fråga. Det tyckes tämligen självklart, att sålänge de nordiska rikena finna med sin fördel förenligt att ikläda sig enahanda

*) I en insänd uppsats med åtföljande plansch i *Stangs* och *Fougstads* Repertorium for Oplysninger etc., B. III, H. 1: sid. 68 o. f.

förpligtelser gent emot utlandet äfven i dylika saker, och så länge konsulaten äro gemensamma för bägge rikena — hvilket riksakten bjuder —, så böra de ock låta se i sin flagga ett yttre tecken till samhörighet. Unionsmärket bör bevaras, emedan det omtalar ett faktiskt förhållande och delvis beror på en lagstadgad gemensam institution. Men att det icke innebure någon kränkning af Sveriges rikes rätt att borttaga detsamma torde framgå däraf, att de svenska kommissarierna 1814 »icke hade något emot, att Norge hade sin egen flagga — hvarvid man då tänkte sig en norsk flagg utan unionsmärke —, då det ville bära de därmed förbundna omkostnaderna»*), och att saken var väsentligen sålunda ordnad under unionens 20 första år, ehuru Norge vida mera då än nu i förhållande till utlandet så att säga hvilade under våra vingars skugga

Samma skäl, som gör det för de förenade rikena nödvändigt att hafva en unionsflagga, talar ock för ett unionsvapen. Då Norge blef ett eget, självständigt rike, upptogs åter dess gamla vapen, som något senare (1819) afsöndrades från Danmarks vapensköld. Genom resolutionen af 20 juni 1844 upprättades ett unionsvapen af bägge rikenas vapensköldar med den bernadottska i midten till bruk vid gemensamma handlingars besegling och af gemensamma auktoriteter (konungahuset, sändebud och konsuler). Däremot vore det alldeles opassande att hafva något slags unionsmärke i de särskilda rikenas vapen, ty dessa användas så godt som uteslutande på handlingar rörande inrikes mål, som äro fullständigt oberoende af föreningen.

* * *

I ett annat sammanhang är redan korteligen angifvet, huru utrikesdepartementet med underlydande sändebud och konsuler småningom ändrat karaktär, så att det numera med rätta kan betecknas som unionelt såväl till uppgift och kompetens som till sin sammansättning. Sändebud och konsuler äro för ämbetsförbrytelser ansvarige både efter svensk och norsk lag; för de senare har äfven särskildt norskt forum blifvit lagstadgadt, nämligen Kristiania Byret. Däremot äro tjänstemännen i utrikeskabinettet så till vida uteslutande svenska ämbetsmän, som de utnäm-

---

*) Storth:s Forhandl. sid. 560.

nas (eller konstitueras) i svenskt statsråd och äro ansvarige endast efter svensk lag. Utrikesministern ensam måste vara svensk. Det vill synas som icke häller någon förändring i detta senare afseende skulle kunna lämpligen företagas, utan att samtidigt en ny unionel myndighet upprättas i en gemensam representation, men detta vore visserligen en väl stor och kostbar apparat för en så obetydlig sak. Däremot tyckes själfva utnämningen såväl af utrikesminister som af tjänstemännen i kabinettet kunna företagas i sammansatt svenskt-norskt statsråd i enlighet med riksaktens § 5. Härigenom upphörde ingalunda deras egenskap af svenska ämbetsmän och uteslutande ansvarsskyldighet inför svensk domstol. Därmed betecknades blott, att saken anginge bägge rikena, hvilket den onekligen gör, då ifrågavarande ämbetsmän hafva att sköta bägge landens förhållanden till främmande stater. En följd häraf borde dock blifva, att Norge bidroge till utrikesministerns aflöning.

* * *

En klar följd af föreningen, som icke är lagstadgad, men dock i praxis genomförd, är den, att hvartdera riket bör i mån af sina krafter bidraga till alla utgifter för gemensamma institutioner och företag, och den enda måttstock, som enligt regel kan grunda en någorlunda rättvis fördelning, är härvid folkmängden, hvilken de respektiva rikena emellan förhåller sig ungefär som 12 : 5.

Det är nu långt ifrån, att denna måttstock alltid blifvit följd, eller att den ännu är det i alla stycken. Detta har berott och beror på flere omständigheter: dels till början med på Norges stora ekonomiska trångmål och utmattning efter skilsmessan från Danmark, dels både då och delvis sedermera de gemensamma institutionernas — formelt sedt — exklusivt svenska karaktär, dels slutligen derpå att denna måttstock i vissa fall är oriktig och skulle gifva en uppenbart orättvis fördelning af gemensamma bördor. Det är för öfrigt klart, att om man ock från bägge sidor erkände sin fulla förpligtelse att bära sin vederbörliga anpart af gemensamma utgifter, häraf ingalunda följer, att den ena parten alltid skall vara beredvillig att bevilja ett belopp, som motsvarar hvad den andre beslutit eller är beredvillig att lemna. Då nämligen anslagen beslutas af olika representationer, så ligger alltid den möjligheten till hands, att riksdag och storting hysa olika mening såväl om deras behöflighet i det hela som om deras belopp. Någon

förpligtelse för den ena parten att i dylikt fall rätta sig efter den andres mening kan naturligtvis icke förefinnas, ty det innebure en rätt för den förstkommande att besluta för bägge. Å andra sidan innebär det alltid en frestelse att i dylikt fall taga sin olika uppfattning till förevändning att undandraga sig sin vederbörliga andel af utgifter till ett gemensamt ändamål, och det kan icke förnekas, att denna frestelse vid mera än ett tillfälle har blifvit det norska stortinget för stark. I allmänhet kräfva dylika anslagsfrågor å ömse sidor en så stor grannlagenhet och hänsyn, att de kunna sägas utgöra en af det nu bestående statsförbundets farligaste stötestenar. Men de utgifter, som betingas till gemensamma institutioner äro sammanlagda — om man ser bort från konsulatväsendet, som till stor del bekostas af indirekta afgifter af skeppsfarten, och arméerna, som icke höra hit — så små i jämförelse med omkostnaderna för staternas inre styrelse, att det icke borde falla sig synnerligen svårt att i detta hänseende visa något litet tillmöteskommande. Så har ock enligt regel hittills skett.

I fråga om utgifterna till konungahuset hafva norrmännen aldrig erlagt en mot de svenska anslagen proportionerlig summa. Men skilnaden är icke numera så synnerligen stor och torde uppvägas däraf, att konungen lefver nästan hela året om i Sverige, så att de flesta af hans många utgifter komma detta rike till godo. Detsamma gäller i än högre grad om konungahusets öfriga medlemmar.

Se vi till den utrikes budgeten, så betalar Sverige ensamt utrikesministerns lön, men Norge beviljar för öfrigt en summa, som numera förhåller sig till det svenska anslaget som 5 : 12. Till diplomatiska utgifter — motsvarande vår tredje hufvudtitel — beviljade Norge till börja med 25 000 Spd* emot 90 000 rdr hamb. (ungefär lika med en norsk Species), som utgjorde Sveriges andel. Men härtill kom för Sveriges del det ganska rikliga bidraget ur Barthelemyfonden, som ännu för åren 1817—1823 utgjorde i medeltal 35 400 rdr hamb. årligen.**) Det norska anslaget höjdes från 1828 till 40 000 Spd., hvaremot den svenska riksdagen 1841 nedsatte sitt anslag till 200 000 rdr sv. bko.

---

*) Häri icke inräknadt Norges bidrag till konvojkommissariatet, som de fyra första stortingen beviljade till samma belopp eller 25 000 Spd.

**) Se *Dalman,* Några anteckningar från våra ståndsriksdagar, III: sid. 73, och *Fåhræus*, Skildringar: sid. 68, not. 1. Jämf. Storth:s Efterr. II: sid. 725 o. f. och Handlingar angående revision af föreningsfördraget, I: sid. 73.

Sedan dess hafva förhöjningar å ömse sidor blifvit beviljade under det hela utrikesdepartementet blifvit inrättadt på en mera förståndig fot och rätt betydande besparingar vidtagna. Från och med 1870 har stortinget fått sig detaljeradt förslag till utrikes budget förelagdt, och det är därigenom satt i tillfälle att kontrollera utgifternas nödvändighet. Faktiskt går det så till, att olika meningar utjämnas i sammansatt statsråd, och såväl storting som riksdag bevilja enligt regel det begärda efter folkmängden fördelade beloppet.

Hvad utgifterna till konsulatväsendet angår, så hafva alltid de största posterna erlagts på indirekt väg genom skeppsafgifter. Genom lag af den 14 juni 1816, som egde kraft till 1 aug. 1857, bestämdes för Norges del de s. k. Consulatgebyrer till 1/15 Species per Commercelæst.*) För Sveriges del utgjorde de under samma tid i allmänhet 1/15 rdr hamb. bko för hvarje svår läst**) af fartyg, som i hamn, där konsul eller vice-konsul var anstäld lossade eller intog last. Härifrån egde dock flere undantag rum såsom i Helsingör för bägge rikena och — hvad Sverige angår — för flere andra orter såsom hela Stor-Britannien, hvars före 1833 utnämde konsuler egde att bibehållas vid dem beviljad högre konsulatafgift.***) 1857 nedsattes afgifterna till halfva beloppet. Det är klart, att då Norges sjöfart är betydligt mera omfattande är Sveriges, blifva dess ifrågavarande afgifter i samma mån större. Däremot har Sverige alltid betalat brorslotten till den gemensamma konsulatfonden, ur hvilken de direkta utgifterna för konsulaten, d. v, s. fasta löner, bostäder o. d., bestridas. Under unionens fyra första decennier betalade Norge en fast summa — innefattande Norges bidrag till barbareskerna — till det svenska konvojkommissariatet, hvilken växlade mellan 15 000 och 30 000 Spd., men från 1833 till 1857 höll sig vid det förra beloppet, öfver hvars otillräcklighet man städse klagade från svensk sida och visserligen med rätta så till vida, som detta bidrag icke stod i någon billig proportion till Sveriges. Men sedan den norska regeringen blifvit satt i stånd att kontrollera konsulatfondens utgifter genom resolution af den 25 maj 1838 och fullständigare genom 1858 års konsulatstadga, samt äfven stortinget genom resolutionen af 5 nov.

*) Se Storth:s Efterr. I: sid. 362.

**) Enligt kungl. brefvet af 25 maj 1850 efter dåvarande innehafvares afgång 1/16 rdr hamb. för hvarje svår läst.

***) *Linde,* Ekonomi-lagfarenheten 1852, sid. 474.

1869 blifvit satt i tillfälle att i detalj taga kännedom om dessa, så hafva ock de norska bidragen blifvit rikare. 1855 års konsulatkommité beräknade utgifterna till konsulatfonden efter folkmängden samt handelsflottans och handelsomsättningens storlek. I enlighet härmed borde Sverige betala 4/7 och Norge 3/7 af det hela, och återbetalningar ske i samma porportion. Efter denna beräkning hafva anslag i senare tid blifvit äskade och äfven af de respektiva nationerna beviljade. 1875 års konsulatkommité ansåg bäst, om alla utgifter kunde utgå efter lästetal, enär införseln till Sverige och Norge vore mycket litet beroende af konsulers verksamhet och utförseln sällan däraf befordrades. Då man emellertid fruktade oproportionerliga skeppsafgifter, om alla utgifter skulle gäldas efter lästetal, så ansågs en del böra bäras af statskassan. Under det man å norsk sida länge påstått, att folkmängden som i andra fall vore enda rätta beräkningsgrund äfven för utgifterna till konsulatväsendet, ansåg kommitén, att folkmängden, handelsomsättningen och skeppsfarten borde fortfarande läggas till grund för beräkningen och detta på så sätt, att de 2/3 bestämdes efter skeppsfarten och 1/3 efter folkmängden, modifierad af handelsomsättningen. Dessa två borde nämligen verka i förening som en faktor, enär de stode i så nära förhållande till hvarandra, att under för öfrigt lika förhållanden en större folkmängd alltid medförde en ökad handelsomsättning. I enlighet härmed borde Sveriges samtliga utgifter förhålla sig till Norges som 4 : 7 enligt medeltalsberäkning för åren 1870—1874. Detta hade ock under samma år blifvit det faktiska resultatet af bestående lästafgifter och representationernas i enlighet med 1855 års förslag åtagna bevillningar. De förra hade nämligen för Sverige utgjort 88 960 och för Norge 262 300, de senare för Sverige 160 000 och för Norge 120 000.

Vi se således, att Norges bidrag till statsförbundets gemensamma institutioner gått i tämligen jämnt stigande med dessa institutioners sucessiva ombildning till unionela. Hvad försvarsväsendet angår, kan detsamma icke betraktas som en unionel institution, och de respektiva rikena böra därför här hafva friare händer. Men då målet är detsamma och fördelarne af ett gemensamt försvar i alla hänseenden ömsesidiga, ja till och med större för Norge, som just genom föreningen är äfven under infallande krig efter all sannolikhet skyddadt för omedelbara angrepp på eget

territorium, så kan det icke förnekas, att hvardera staten har en moralisk förpligtelse att upprätta ett gemensamt försvar, som står i någorlunda jämnt förhållande till den andras med iakttagande af rikenas folkmängd och hjälpmedel.

* * *

Man har icke stannat härvid utan ock velat uppdraga långt vidare gående konsekvenser ur det bestående unionsfördraget. »Såsom en af föreningen fordrad, ehuru ej i föreningsvilkoren upptagen grundsats med afseende på hvartdera landets särskilda statsrätt är att märka först i allmänhet, att öfverensstämmelse mellan båda rikenas grundlagar bör ega rum i afseende på grundlinierna af den konungen i hvartdera riket tillkommande makt, så att konungens myndighet i förhållande till folkmakten är efter samma grunder afpassad i båda rikena och ej starkare eller svagare i det ena riket än i det andra.» Och vidare: »Bland de i konungens makt inom hvartdera riket innehållna rättigheter, är det en särskild, som unionen oafvisligen fordrar, ej allenast på ett enahanda utan på ett visst sätt bestämd i båda grundlagarne, och utan hvars iakttagande nu angifna grundsats ej kan hållas i hälgd, nämligen rätt för konungen till absolut veto i grundlagsfrågor.»*)

Beträffande den förstnämda af ofvanstående fordringar bör genast ett medgifvande göras. Konungens makt i hvartdera riket måste vara likformigt bestämd just i de ärenden, som unionen omfattar. Konungens rätt att förklara krig och sluta fred, ingå och upphäfva förbund, affärda och emottaga sändebud bör således i bägge rikena vara på enahanda sätt begränsad. Annars kunde någotdera riket t. ex. indragas i en fäjd, hvari det sjelft icke hade något intresse, under det att det andra riket i samma afseende åtnjöte tillbörlig säkerhet. Vidare måste konungens makt att förpligta rikena gent emot hvarandra eller bestämma deras inbördes förhållanden vara lika beskaffad, åtminstone i dess praktiska utöfning. Vi veta, att så icke alltid varit förhållandet. Den stora oformlighet, som här föreligger, är konungens ekonomiska lagstiftningsrätt i Sverige, som gör, att han kan ensam besluta för detta rike i en mängd vigtiga frågor, som erfordra stortingets samtycke. Ofvan är den stora vådan framhållen af att låta konungen ensam besluta om

*) *Rydin,* Föreningen, sid 314 och 315.

rikenas inbördes affärer. Med bästa vilja i verlden skulle han ofta nog icke kunna undgå att vara orättvis, och i alla händelser får saken i tvistiga fall ett förhatligt utseende. Faran af detta slags uppgörelse blir naturligtvis dubbel, om konungens beslut är i det ena riket betingadt af representationens fulla bifall, men icke i det andra, ty om han i det hela älskar en sammanslutning och likhet äfven i sådana fall, som icke af riksakten nödvändigt betingas — hvilket ligger i sakens natur, enär alla centrala myndigheter äro centraliserande och arbeta i enhetens intresse —, så måste han nödvändigt söka denna på den enda möjliga vägen, d. v. s. i god öfverensstämmelse med den representation, hvars samtycke han behöfver. Dennas uppfattning af rätta sättet för ordnandet af rikenas inbördes angelägenheter blir då lätteligen konungens egen, och om hans ensidiga vilja kan i dylika fall blifva det andra rikets lag, är det lätt att se, hvilken öfverhängande fara häri ligger för detta rikes intressen. Såsom vi veta, hafva rikenas inbördes ekonomiska och rättsliga förhållanden vid många tillfällen, ja enligt regel, blifvit ordnade på så sätt, att konungen med stortinget träffat en öfverenkommelse, hvilken eller hvars motsvarighet för Sveriges del utan vidare utfärdats som kunglig förordning, antingen sedan stortinget gifvit sitt samtycke*) eller redan förut i förväntan därpå. Så stor är emellertid förhållandenas egen makt, att man knappast torde kunna påstå, att det starkare riket af denna sin i formelt hänseende värnlösa ställning lidit någon väsentlig skada. De märkligaste tillfällen, vid hvilka konungen användt sin ekonomiska lagstiftningsrätt för Sveriges del i dylika fall, äro mellanrikslagarnes utfärdande 1815 och 1825 Det är allmänneligen erkänt, att de motsvarat sin tids behof, och att i synnerhet den sistnämda väsendtligen bidragit att underlätta den fredliga samfärdseln mellan folken. En garanti för, att lagen icke tillgodosåg exklusivt norska intressen låg också den gången däri, att den blifvit utarbetad i bästa samdrägt och godt förstånd af en svensk-norsk kommité, i hvilken goda svenska patrioter hade plats. Det var genom ensidiga norska åtgöranden och tolkningar, som lagen sedermera under en lång följd af år fick en tillämpning,

---

*) Så t. ex. gick man till väga 1857 i fråga om införseltull på malt och öl rikena emellan och 1860 vid anordningen af transitorätten. I den förra frågan hölls icke ens sammansatt statsråd, förrän stortinget på konungens proposition redan antagit lagen, ehuru det här gälde upphäfvandet af en punkt i mellanrikslagen af 1825.

som stälde svenska varor i Norge med särskild hänsyn till deras förtullande vid transport från distrikt till annat inom detta rike i en vida sämre ställning än de norska i Sverige. Om man således icke kan påstå, att konungens ekonomiska lagstiftningsrätt blifvit i mellanriksfrågor på något märkligare sätt missbrukad och vidare torde kunna med säkerhet antaga, att denna rätt åtminstone i vigtigare saker aldrig mera kommer att användas, då det blir fråga om att ordna till nyes eller omordna de förenade rikenas inbördes förhållanden, så behöfves säkerligen ingen grundlagsförändring för värnande af Sveriges rätt i denna del. Äfven om den ekonomiska lagstiftningsrätten skulle komma att fortfarande i något enstaka fall oskäligen användas, är dock detta en sak, som står att hjälpa. En ordning af mellanriksförhållandena, som vore den svenska riksdagen emot, kan ingen svensk regering i vår tid upprätthålla. Å andra sidan är denna konungens rätt af stor nytta, då den möjliggör för styrelsen att träffa anordningar i en mängd småfrågor, som icke påkalla riksdagens verksamhet. Just därför, att vi äro den starkaste parten i unionen, behöfva vi icke frukta denna konungens formela rätt att öfverenskomma med norrmännen å Sveriges vägnar utan att fråga riksdagen om råd. Ett helt annat förhållande eger rum i fråga om konungens formela rätt att använda Sveriges trupper till angreppskrig. Denna *kan* under vissa omständigheter föranleda äfventyrliga politiska förbindelser, som icke stå att rätta, äfven om riksdagen och den allmänna meningen förklarade sig emot dem, då de väl vore ingångna.

Håller man nu fast vid, att riksdagens samtycke inhemtas för hvarje internationel öfverenskommelse med Norge, den må nu taga den riktiga formen af en traktat eller fortfarande afslutas under formen af ömsesidiga stadgar, som kunna ensidigt upphäfvas, så är det omöjligt att fatta, hvarför unionen skulle kräfva, att »konungens myndighet i förhållande till folkmakten är efter samma grunder afpassad i båda rikena och ej starkare eller svagare i det ena riket än i det andra». Ville man ärligt erkänna, att unionens utvidgning utöfver bestående råmärken är ett önskningsmål, som kan väsentligen befordras af en i bägge rikena stark konungamakt, som icke behöfde att taga synnerligt hänsyn till de respektiva folkens fördomar och deras särskilda verkliga eller inbillade intressen, så blefve det åtminstone logik i resonnemanget. Men gäller det ingenting annat än att upprätthålla unionen inom dess nu till bägge

rikenas nytta bestående gränser, så är det också blott inom detta område, som unionen kan kräfva någon garanti för konungens makt, och denna garanti finnes verkligen — såsom jag ofvan visat — i riksakten, om man blott vill läsa den rätt. Går man därutöfver, så ställer man dörren på vid gafvel för det ena rikets ohemula ingripande i det andras inre angelägenheter och skapar en kronisk kris i alla våra mellanfolkliga förhållanden till Norge, hvilken med nödvändighet måste leda till Sveriges skada och fördärf. Detta blir också det enda resultatet af den myckna agitationen i Sverige till förmån för konungamakten i Norge. Men är det därför, som de lärde och statskloke i vårt fädernesland förspilt så mycken olja och arbete? Eller är det icke snarare fallet, att de icke veta hvad de göra?

Alldeles på samma sätt förhåller det sig med det svenska krafvet på absolut veto för konungen i norska grundlagsfrågor. »Utan denna likformighet i sanktionsrätten blir det ej möjligt för konungen att — — — fullgöra den honom åliggande förpligtelsen att leda styrelsen i en riktning, som ser till godo båda rikenas såväl unionela som särskilda intressen, och som är egnad att i deras inbördes förhållanden lika främja bådas.» *) Om någonsin ett absolut veto eller hvilket som hälst veto hos något folk, som världshistorien känner, skapat en permanent och positiv makt för innehafvaren att »leda styrelsen» i en viss riktning, så blefve det logik äfven i detta resonnemang. Men nu känner icke historien till, att något veto kunnat åstadkomma en sådan verkan, och det är tämligen självklart, att det i och för sig icke häller *kan* göra det, då det blott innebär ett återhållande prerogativ eller ett förbud mot nyheter. Däremot är det mycket sant, att om konungen saknar absolut veto, så kan han icke förhindra grundlagsändringar i en för unionen menlig riktning, men detta gäller blott med en högst väsentlig inskränkning, och inom det område, där det gäller, betyder det i själfva verket platt ingenting.

Det gäller nu alls icke om de delar af grundlagen, som blifvit upptagna i riksakten, som är en mellanfolklig, ouppsägbar traktat. Professor Rydins påstående, »att af den uppfattning, som antager, att Norges grundlag kan ensidigt ändras af Norges storting i den ordning, som § 112 föreskrifver, nödvändigt följer, att riksakten, som i anseende till Norge fått sig tillförsäkradt att ega och behålla samma

*) Rydin, Unionen sid. 86.

kraft som detta rikes grundlag, också kan ensidigt ändras af Norges storting»,*) väckte också en stor förvåning i Norge, och såväl höger som venster skyndade att inlägga sin protest mot detta slags slutledning.**) Då riksaktens § 12 föreskrifver, att denna lags stadgar »skola *i anseende till Norge* ega och behålla samma kraft som detta rikes grundlag och icke kunna förändras utan på det i nämda grundlags § 112 föreskrifna sätt», så kan häri icke ligga något mera än ett angifvande af de vilkor och det sätt, hvarpå ett beslut *för Norges del* kan i fråga om riksakten komma till stånd. Grundlagens § 112 innehåller ingenting annat än för det första det allmänna vilkoret för hvarje grundlagsförändring, att den icke får strida mot konstitutionens principer och för det andra föreskrifter för den formela behandlingen eller sättet för åstadkommande af ett stortingets beslut. Om nu konungens sanktion erfordras eller icke för en norsk grundlagsförändring — en sak, hvarom 112:e §:en alls ingenting bestämmer —, så kan detta icke hafva minsta inflytande på frågan, om Sveriges samtycke erfordras till förändring af en med Sveriges rike ingången traktat och unionel lag. Och då hvarje förändring af riksakten är för Sveriges del beroende af konungens samtycke, så följer häraf, att ingen förändring i det hela kan komma till stånd emot konungens vilja, hvilken tolkning man än erkänner som den rätta med hänsyn till Norges grundlag.

Vill man vädja till sakens natur, så måste man visserligen med professor Rydin erkänna, att det är alldeles otänkbart, att »Sverige offrat sitt blod för att vinna en förening med Norge, som af Sverige ej kan uppsägas utan Norges stortings bifall, men kan af Norges storting medelst grundlagsändringar — — — helt och hållet upphäfvas». Men att Sveriges folk *icke* offrat sitt blod för den norske kungens norska prerogativ, det låter verkligen tänka sig, likasom det är att hoppas, att icke häller i framtiden ett enda svenskt svärd kommer att dragas för den sakens skull.

Det är emellertid sant, att grundlagsförändringar kunna på sidan om riksakten företagas i en för unionen menlig riktning. Sålunda om norska stortinget beslöte att göra konungen personligen ansvarig inför norska domstolar, att bestämma den norska hufvudstaden som hans residens etc. Att norrmännen icke — hvilken än deras formela befogen-

*) *Rydin*, Unionen, sid. 87.

**) Hvad högern angår, se prof. Auberts recension i Letterstedtska tidskriften 1883, sid. 318, där reservationen dock är mycket försigtig.

het gent öfver egen grundlag måtte vara — hafva rätt att företaga dylika grundlagsförändringar, det följer af bägge folkens förpligtelse att »i sin lagstiftning ställa sig till efterrättelse de i riksakten innehållna berättigade anspråk», och professor Rydin erkänner själf, att detta är »en grundsats, som ej häller, sedan unionen ingicks, blifvit af någotdera riket åsidosatt». Jag är nu visserligen långt ifrån att kunna instämma i ett så ampelt vitsord; tvärtom tror jag mig kunna bevisa och har också här ofvan på sina ställen framhållit, att både svenskar och norrmän såväl i sin *grundlagstolkning* som i sin privata lagstiftning på flere punkter handlat i strid med riksakten. Men därom äro vi eniga, att norrmännen aldrig företagit någon *grundlagsförändring,* som strider mot riksaktens ord eller mening, och jag vill tillägga, att det är alldeles osannolikt, att de någonsin i framtiden skola företaga någon sådan, ty vilja de annulera unionen, så kan det ske i den privata lagstiftningen på en mycket bekvämare och mycket mindre farlig väg.

Redan stortingets oinskränkta bevillningsrätt gör det för detsamma möjligt att nästan när som hälst indraga alla anslag till gemensamma institutioner och ändamål eller att bevilja dem till ett belopp, som gör bidragit illusoriskt. Norrmännen kunna vältra konungahusets, diplomatiens och konsulatväsendets hela underhåll öfver på Sverige, de kunna tolka grundlagens Linietropper på ett sätt, som gör den norska hjälpen vid infallande krig fullkomligt värdelös, kort sagt — de kunna, utan att ändra en prick i grundlagen, göra unionen sålunda beskaffad, att icke en enda svensk man skall längre vilja hålla på densamma. Och detta kan åstadkommas — märk väl! — »af den tillfälliga majoriteten i en enda representantkammare» *) ja här behöfves enligt regel icke ens 2/3 pluralitet, såsom fallet är vid grundlagsförändringar.

Då man således, huru man än vänder sig, ytterst måste i alla väsentliga frågor vädja till norrmännens goda vilja att upprätthålla unionen och ställa sig riksaktens kraf till efterrättelse, så synes det nästan oförklarligt, huru man kunnat få förståndige, ja skarpsinnige svenske män att tro, att Sveriges rike har något reelt intresse i konungens absoluta veto i Norge.

Om du kände en person, som du ville hafva ständigt i din närhet, och frågade en förståndig man, huru du för

---

*) *Rydin,* Unionen, sid. 89.

detta ändamål skulle bära dig åt, så skulle han utan tvifvel lemna dig valet mellan tvänne alternativ: »Stäng in honom, sätt galler för fönsterna och slå dörren i lås eller lemna honom full frihet, bind honom vid dig med intressenas starka band, gör honom lifvet godt och sök att vinna honom!» Men de statskloke känna en tredje utväg: »Stäng in honom; visserligen har du intet annat fängelse än en gammal kåk, där alla väggar ligga nere och bara spiselmuren står kvar, men så mycket nödvändigare är det att hålla på spiselmuren.»

Det är emellertid icke blott den stora villfarelsen, att svenska intressen stode på spel i den nyss utkämpade norska konflikten, som skapade en opinion i Sverige till förmån för konungens norska veto, utan lika mycket den finkänslighet för den abstrakta rätten, som är ett utmärkande kännetecken åtminstone för de högre samhällsklasserna i vårt land. Man fann det i högsta grad orättfärdigt, att statsmän skulle fällas till ansvar, för att de häfdat ett konungens prerogativ i en fråga, där in- och utlandets alla vetenskapliga auktoriteter, som behandlat saken i senare tid, uttalat sig till konungamaktens förmån. Då denna rättsfråga icke — såvidt jag förstår — har något egentligt sammanhang med Sveriges och Norges förening och efter all sannolikhet icke ens kan komma att därpå utöfva något inflytande, så är det visst icke min mening att här ingå på någon närmare undersökning om vetostriden. Men det är en sida af saken, hvars historiska utredning är af synnerlig vigt för ett rätt förstånd af unionens natur och gränser i det hela, och det är de kontraherande svenskarnes och norrmännens ömsesidiga uppfattning på 1814 års urtima storting af grundlagens af 4 nov. rättsliga karakter och sättet för dess förändring. För utredning af denna fråga måste några anmärkningar kortligen förutskickas om grundlagen af 17 maj.

* * *

Eidsvoldslagen bestämde i sin 49:e §, att »Folket udøver den lovgivende Magt ved Storthinget, der bestaaer af to Afdelinger, et Lagthing og et Odelsthing». Vidare stadgas i 74:e §:en:

»Saasnart Storthinget har konstitueret sig, aabner Kongen eller den, han dertil beskikker, dets Forhandlinger med en Tale, hvori han underretter det om Rigets Tilstand og de

Gjenstande, hvorpaa han især ønsker at henlede Storthingets Opmærksomhed. Ingen Deliberation maa finde Sted i Kongens Nærværelse. Storthinget udvælger blandt sine egne Medlemmer en Fjerdepart, som udgjør Lagthinget; de øvrige tre Fjerdeparter danne Odelsthinget.» Följande 75:e § omhandlar stortingets olika funktioner »at give og ophæve Love, paalægge Skatter etc.» Härpå följa reglerna för ärendenas behandling och konungens sanktion i paragraferna 76—80 samt 83.

»§ 76. Enhver Lov skal først foreslaaes paa Odelsthinget enten af dets egne Medlemmer eller af Regjeringen ved en Statsraad. Er Forslaget der antaget, sendes det til Lagthinget, som enten bifalder eller forkaster det. — — — Naar et Forslag fra Odelsthinget to Gange har været Lagthinget forelagt, og anden Gang derfra er bleven tilbagesendt med Afslag, træder hele Storthinget sammen, og med to Trediedele af dets Stemmer afgjøres da Forslaget — — —.

§ 77. Naar en af Odelsthinget foreslaaet Beslutning er bifaldt af Lagthinget eller af det samlede Storthing, sendes den ved en Deputation af begge Storthingets Afdelinger til Kongen med Anmodning om hans Sanktion.

§ 78. Billiger Kongen Beslutningen, forsyner han den med sin Underskrift, hvorved den vorder Lov. Billiger han den ikke, sender han den tilbage — — —.

§ 79. Beslutningen maa i dette Tilfælde ikke mere af det da samlede Storthing forelægges Kungen, som paa samme Maade kan forholde sig, om næste ordentlige Storthing paany foreslaaer samme Beslutning. Men bliver den ogsaa af det tredie ordentlige Storthing — — — atter af begge Thing uforandret antaget, — — — saa vorder den Lov, om end Kongens Sanktion ikke paafølger, inden Storthinget adskilles.

§ 80. Stortinget forbliver samlet, saalænge det finder det fornødent, dog ikke over 3 Maanader uden Kongens Tilladelse. Naar det, efter at have tilendebragt sine Forretninger eller efter at have været samlet den bestemte Tid hæves af Kongen, meddeler han tillige sin Resolution paa de ikke allerede forinden afgjorte Beslutninger, ved enten at stadfæste eller forkaste dem. Alle de, som han ikke udtrykkelig antager, ansees som af ham forkastede.»

§ 83 omhandlar de »Storthingets Beslutninger», till hvilkа ingen sanktion af kunglig majt erfordras. Slutligen **stadgar**

»§ 110: Naar Rigsforsamlingen har antaget denne Konstitution, vorder den Rigets Grundlov. Viser Erfaring, at nogen Del af den bør forandres, skal Forslaget derom fremsættes paa et ordentligt Storthing og kundgjøres ved Trykken. Men det tillkommer først det næste ordentlige Storthing at bestemme, om den foreslaaede Forandring bør finde Sted eller ei. Dog maa saadan Forandring aldrig modsige denne Grundlovs Principer, men alene angaae Modifikationer i enkelte Bestemmelser, der ikke forandre denne Konstitutions Aand, og bør to Trediedele af Storthinget være enige i saadan Forandring — .»

Frånsedt den 74:e §:ens ofvan angifna inledning om stortingets konstituering, som omhandlas före budet om dess tudelning i odelsting och lagting, talar nu hela denna lag ej ett ord om något ärendes behandling i stortingets plenum utom i den 76:e §:ens föreskrift, att detta skulle sammanträda och omrösta i fall, där odelsting och lagting stannat vid olika beslut. Det är ock allmänneligen erkändt, att hela lagen är från början bygd på den engelsk-franska terminologien, att ordet Lov således är användt i samma betydelse som det engelska »act of parliament» eller de franska konstitutionernas »loi» — d. v. s. ett af representationen fattadt beslut, som vunnit laga kraft genom konungens sanktion eller genom återupprepande —, och att i följd häraf § 76 åtminstone ursprungligen innehållit en allmän regel för alla sakers behandling och de följande paragraferna således för alla ärendens sanktion. Jag tror mig nu ock hafva med en mängd historiska akta till fullo bevisat, att denna mening icke blifvit af eidsvoldsmännen uppgifven, och att särskildt det beslut af 11 maj, som skulle hafva brutit tvåkammarsystemet, alls icke från början afsett något dylikt.*) Detta vill man nu visserligen icke från alla håll »obetingadt» erkänna, men jag skall icke här upptaga denna fråga till förnyadt skärskådande, då den ej kan hafva minsta inflytande på den sak, jag nu afser. Ty hvilken än eidsvoldsmännens mening måtte hafva varit med detta beslut, som aldrig intogs i grundlagen, så kunde naturligtvis detta icke utöfva minsta inflytande på de utanförståen-

*) Stortinget beslöt, att det skulle öfverlemnas åt stortinget själft, att i framtiden bestämma, om stortingets i § 75 omnämda funktioner skulle utöfvas »enten af Odelsthinget alene eller af Lagthinget alene eller af begge i Forening». Med »begge i Forening» kan man icke syfta på plenum, utan nödvändigt på laga behandling, som annars icke skulle vara omtalad. Se Norges storting I: sid. 125 o. f; jämf. sid. 40 och 80 o. f.

des uppfattning af grundlagens mening. Det är nu ganska visst, att de svenska statsråd, som den 9 sept. 1814 sammanträdde för att öfverse den norska grundlagen, icke hade några andra norska källor att tillgå än själfva lagtexten, och särskildt att beslutet af 11 maj icke kunde vara dem bekant, ty det häfte af stortingets förhandlingar, där det omtalas, kom först ut i tryck i Norge samma dag, som statsråden sammanträdde till sitt revisionsarbete i Stockholm.»*)

Läser man nu grundlagens nakna text, sådan den återfinnes i de ofvan citerade paragraferna och söker abstrahera bort från den betydelse af plenum, som stortinget nu genom häfd har fått i språket, och således tager det i samma allmänna betydelse som ordet riksdag eger i Sverige**), så måste man ovilkorligen få det intrycket, att här var fråga om ett genomfördt tvåkammarsystem. Denna uppfattning måste då ock de svenska statsråden hafva fått, det kan man sluta a priori, och det kan man ock ur historiska aktstycken bevisa.

I det grundlagsförslag, som allra först utarbetades i det svenska statsrådet på franska språket med vidfogade anmärkningar, lyder § 7 (n. v. § 48) med tillhörande observandum:

Dans le cas que la maison royale vint à s'éteindre avant qu'un successeur au thrône eût été nommé, l'élection d'un nouveau roi se fera de la même manière.

en observant à l'égard des choix des membres.

Après que *les deux chambres* de l(e legislature) assemblée nationale se seront prononcées sur le nombro, le choix des personnes qui leur paraitront les plus convenables — — ***)

Häraf framgår, att statsrådet tänkt sig tvåkammardelningen så fullständig, att det trott antalet kommitéledamöter böra bestämmas af stortingets båda afdelningar.

*) Enligt upplysning någonstädes i Rigsretstidenden.

**) Jag råder läsaren att på försök utbyta ordet storting på alla ställen i citaten mot riksdag.

***) Här afbrytes beklagligen min anteckning ur utrikesarkivet, hvilken dock för ändamålet är tillräcklig.

Och att de statsråd som afgingo som kommissarier till Norge, ännu en tid efter ankomsten till Kristiania behöllo samma uppfattning, synes af deras skrifvelse till Karl Johan af den 9 oktober: »Il y a quatre points dans le projet de constitution, dont nous avons été munis, qui d'après les renseignemens que nous avons pu recueillir heurtent plus ou moins les préventions et la susceptibilité de la nation Norvégienne; savoir — — — la nomination par S. M. des orateurs *des deux sections de la diète* — —». Härpå svarade Karl Johan den 9 oktober: »La prérogative de nommer les orateurs *des deux chambres de la diète* devrait exister —.»*)

Om det således är otvifvelaktigt, att Eidsvoldslagen både måste af de svenska statsråden uppfattas och verkligen blifvit uppfattad såsom bygd på tvåkammardelning, så är det icke gärna möjligt, att de icke skulle ansett grundlagsfrågor härunder innefattade utan hinder af 112:e §:ens ordasätt, att för en grundlagsförändrings antagande erfordrades »2/3 af Storthinget». Jag lemnar nu alldeles därhän, om dessa ord borde hafva fattats eller blifvit af dem tolkade såsom innebärande 2/3 af hvartdera tinget eller 2/3 af stortingets samlade antal utan hänsyn till de röstandes. På annat ställe har jag anmärkt, att då stadgandet i Const. of Tennessee 1796, att ingen grundlagsförändring kan föreslås förr, än det dömes nödvändigt af »two-thirds of the general assembly», icke kunnat undandraga grundlagsfrågor i Tennessee från laga behandling i bägge husen af det enkla skäl, att samma författning stadgar: »The legislative authority of this state shall be vested in a general assembly, which shall consist of a senate and house of representatives», så kunna icke häller motsvarande ord i Norges grundlag, »to Trediedele af Storthinget», uppfattas såsom undantagande grundlagsfrågor i Norge från laga behandling af samma enkla grund, att Norges grundlags § 49 stadgar: »Folket udøver den lovgivende Magt ved Storthinget, der bestaaer af to Afdelninger, et Lagthing og et Odelsthing.» **)

---

*) *Nielsen,* 1814. Det første overordentlige Storthing sid. 85 och 552. Jag har på annat ställe visat, att 1814 års storting själft var alldeles samtidigt inne på samma tankegång rörande 2 presidenter. Se Norges storting, sid: 129 o. f.

**) Norges Storthing I: sid. 141 o. f. Man har betecknat dettabevis i Norge som »en kuriøs Benyttelse af Kilderne» (Prof., sedermera statsråd *Hertzberg* i Morgenbladet 1882 n:o 224 A). Jag vet ej, om det är kuriöst, men att det är ett mönstergilt analogibevis, det är visst och sant. Deremot har det tydligen aldrig varit min mening att beteckna

Men om man således i det svenska statsrådet måste anse grundlagsfrågor enligt Eidsvoldslagens text, tolkad utan någon den minsta ledning af praxis, underkastade laga behandling i enlighet med ofvan citerade § 76, så måste man ock anse dem underkastade suspensivt veto i enlighet med tillhörande § 79. Ville man nu, såsom naturligt är, föreslå en förändring härutinnan för Norges urtima storting, så synes det tydligt, att ett tillägg i detta syfte icke borde vidfogas § 112, som icke innehåller ett ord om någon sanktion, utan § 79, som innehåller den allmänna sanktionsregeln. Detta har ock skett.

Tillägget löd i det svenska statrådets förslag: »— — hafve då all egenskap af lag, såvida dess innehåll ej rakt strider mot grundlagen», hvilket i det i Fredrikshall öfversedda förslaget ändrades till: »Beslutet varde då lag, så framt det icke är rakt stridande mot meningen och ordalydelsen af denna grundlag», eller i den norska öfversättningen: »Beslutningen vorder da Lov, saafremt den ikke ligefrem strider imod denne Constitutions Aand og Udtryk» *) Då emellertid detta sista förslag icke blott talar om grundlagens *ordalydelse* (Udtryk) utan ock om dess *mening* (Aand), så måste man dermed hafva afsett ett dubbelt ändamål och velat på samma gång göra konungen till en af konstitutionen erkänd väktare öfver grundlagens principer äfven i den privata lagstiftningen och å andra sidan förvandla det suspensiva vetot för grundlagsfrågor till absolut. **)

---

detta lagstadgande såsom den historiska grunden för motsvarande norska. I detta afseende har jag anfört några amerikanska konstitutioner som en grund för att uppfatta uttrycket »af Storthinget» såsom beteknande »af stortingets hela antal», således ett undantag från norska grundlagens i § 73 stadgade quorum.

*) Se närmare om detta förslags historia Norges Storthing I: sid. 154 o. f.

**) Om min tolkning af detta förslag har man sagt i både Sverige (Rydin) och Norge (Hertzberg, Aubert, Bergh), att jag här »anslutit mig till» en af advokat Ring förut uttalad tydning af samma förslag. För så vidt som man härmed velat säga, att icke två olika personer kunnat oberoende af hvarandra göra en sådan »Opdagelse», och därmed försvaga dess trovärdighet, så bedrager man sig, ty min deduktion om detta förslag var redan nedskrifven före advokat Rings. Hans bok om vetorätten, hvarom jag först erhöll kännedom genom prof. Auberts artikel i Norsk Retstidende 1882, n:r 11 och 12, under det jag tryckte min bok, lyckades jag ej komma öfver förr än senare på sommaren. Deremot hade jag läst några dagbladsartiklar i saken 1881 af samma författare, men först sedan min egen bevistöring var nedskrifven, och då hans liknande uppfattning af ifrågavarande förslag ej förmådde mig att ändra ett ord af

Man har emellertid ifrån många håll mot denna tolkning anmärkt, att det vore ett högst förvändt uttryckssätt att kalla en grundlagsförändring för en lag, som strider mot grundlagens ordalydelse, och det skall strax erkännas, att det är så efter vår tids sätt att se. Men om man i det hela anser det vara af någon vigt att erhålla kännedom om lagars ursprungliga mening, så måste man naturligtvis erkänna, att kännedomen om forna tiders konstitutionela språkbruk och de förutsättningar, under hvilka lagarne eller lagförslagen blifvit skrifna, också äro nödvändiga. Det gäller synbarligen här alldeles icke att veta, om *vi* nu skulle uttrycka oss på detta sätt, utan om icke denna ordalydelse var den naturliga för 1814 års svenska statsråd. Om en grundlagsförändring inarbetas i lagens text, så att grundlagen efter hvarje sådan förändring framträder i en ny eller delvis omarbetad skepnad, så är det icke gärna möjligt att beteckna grundlagsförändringar såsom lagar, som strida mot grundlagens ordalydelse. Men om en grundlagsförändring framträder under formen af en särskild lag, som medför modifikation eller förändring i grundlagen utan att inarbetas i dess ursprungliga text, så är det mycket korrekt att till skilnad från andra lagar beteckna densamma som en lag, hvilken »är rakt stridande mot grundlagens ordalydelse». Nu lefde man under tiden omkring 1814 — i trots af de ständiga omhvälfningarna i Europa — dock hvad teorien angår midt uppe i de eviga eller oföränderliga grundlagarnes tid. Slår man upp en samling af amerikanska konstitutioner, skall man i en god del af dem finna förbud mot att förändra grundlagarnes principer eller att i det hela förändra dem, och i allmänhet befinnas de mycket fåtaliga förändringarna beslutna som amendementer och vidfogade grundlagarne som särskilda tilläggslagar. De fran-

min bevisning, ansåg jag mig icke böra åberopa nämda artiklar som källa. Sedan min afhandling blifvit i början af juni 1881 inlemnad till Upsala konsistorium, gjorde jag på våren 1882 under tryckningen ett tillägg i denna punkt, föranledt af undersökningar i utrikesarkivet.

Betecknande är, att advokat Ring synes hafva å sin sida oberoende af mig kommit till samma uppfattning af riksförsamlingens beslut den 11 maj. Han har nämligen framlagt samma tolkning af detta beslut i några dagbladsartiklar från samma dagar, då min bok kom i bokhandeln (intagna i Dokumentation i Rigsretssagen, Anden Afdeln. n:r XX), men sannolikt innan den hunnit till Kristiania, och i-alt fall innan han fått kännedom därom. Det förhåller sig oftast så med sanningen, att den »ligger i luften», när den finnes, och det beror på omständigheterna, hvem som finner den först. Därför klarnar det ofta för flere på en gång, utan att de haft något intryck af hvarandra.

ska konstitutionerna och deras kopior i det öfriga Europa innehålla bestämmelser, som i detta afseende mycket påminna om de amerikanska. 1815 års nederländska konstitution medgifver väl i likhet med den norska förändringar eller tillägg till grundlagen, »om erfarenheten gifvit till känna, att de äro nödvändiga», men stadgar tillika, att »dessa antagna förändringar eller tillägg skola bifogas fundamentallagen». Se vi till Sverige, så finna vi väl, att många grundlagsförändringar beslötos under tidsskedet 1720—1772 under formen af konungaförsäkringar eller andra riksens ständers beslut, men själfva texten till 1720 års regeringsform bär häraf intet spår äfven i senare editioner. Ständerna hade väl i denna regeringsform förbehållit sig, »om framdeles någon uttydning eller förbättring härvid behöfdes, sådant på allmän riksdag att göra»; men de hade ock på samma gång stadgat, att »den ibland oss, som till denna regeringsformens upphäfvande eller *förändrande* något hemligen eller uppenbarligen förehafva och stämpla skulle, bör aktas för den allmänna säkerhetens fiende samt anses och afstraffas som en ifrån fädesneslandet afsöndrad ledamot och riksens förrädare». Också blef 1720 års regeringsform formelt sedt en oföränderlig grundlag hela frihetstiden igenom i trots af de väsentliga modifikationer, som statsskicket genom tilläggslagar och praxis under samma tid undergick. Ungefär på samma sätt gick det med 1772 års regeringsform. Af dess 39:e § framgår, att man äfven tänkte sig, att denna lag skulle kunna »förbättras och ändras», men å andra sidan stadfästas den af kungl. majt. »att vara en orygglig och helig grundlag, hvilken vi för oss och våre efterkommande, så födde som ofödde, utfästa oss att efterlefva, dess bokstafliga innehåll följa samt för vår och rikets fiende anse den eller dem, som oss vilja leda att därifrån afvika: alldeles som han ord ifrån ord härefter lyder», och af dess sista §, den 57:e, synes framgå, att man vid förändringar egentligen tänkt på förtydligande tillägg eller i alt fall på tilläggslagar. Huru som hälst, är det visst, att äfven de många ändringarna i denna lag under den formen beslötos. Sådana förändringar eller tillökningar gjordes både vid 1778 och 1786 års riksdag, och under samma form antogs slutligen hela Förenings- och Säkerhetsakten af år 1789. Här heter det i

»§ 8. Denna förenings- och säkerhetsakt skall af alla Sveriges konungar vid deras anträde till regeringen egen-

händigt undertecknas, samt aldrig tillåtas någon proposition eller försök göras till minsta ändring, uttydning eller rättelse uti bokstafliga innehållet häraf. Och i händelse af konungahusets utgång, skall den konung, som blifver vald, inträda i alla dessa rättigheter och förbinda sig till deras iakttagande utan minsta förändring.

§ 9. Regeringsformen af den 21 aug. 1772 blifver oförryckt beståndande uti allt hvad som ej genom denna akt blifvit ändradt.»

Härigenom hade man således fått en ny »oryggelig» och denna gång absolut oföränderlig grundlag, men 1772 års regeringsform var till det yttre alldeles oförändrad, och det var därför icke lätt att säga, i hvilka punkter den var »oförryckt beståndande». Härvid förblef det till 1809 års revolution.

Sedan dess hade intill 1814 inga andra ändringar blifvit i grundlagarne vidtagna, än att Sverige 1810 fått en ny successionsordning och 1812 en ny tryckfrihetslag. *)

Det är således tydligt, att de män, som skrefvo ifrågavarande tillägg till norska grundlagens § 79, nästan under hela sitt lif lefvat i föreställningen om oförändrade grundlagar, i hvilka dock betydande förändringar blifvit till innehållet vidtagna genom särskilda tilläggslagar. Det är icke gärna möjligt annat än att de måste hafva fått det intrycket, att ett liknande förhållande blifvit upprättadt i Norge genom Eidsvoldslagens 110:e § (nu 112), som blott medgaf »modifikationer i enskilda bestämmelser, som icke förändra konstitutionens anda». Detta är från deras synpunkt så mycket lättare förklarligt, som saken äfven i Norge till en början uppfattades på alldeles samma sätt. Sålunda föreslogs icke blott under den norska frihetens tidigare skede en mängd grundlagsändringar i denna form, utan sålunda fattades också det enda beslut till förändring, som på lång tid gjordes i Norges grundlag Det rörde § 50, ursprungligen så lydande:

*) 1810 års konstitutionsutskott säger sig ock i sitt memorial öfver de föreslagna grundlagsförändringarna hafva följt den grundsatsen »att vid förslagen till dylika *ändringar* fästa sitt afseende endast vid sådana, hvilka utan någon slags inflytelse till rubbning af lagstiftningens esprit kunde leda till förtydligande af föreskrifterna på ett så klart sätt, att *ingen misstanke om förändring i själfva lagarne* därvid bör ega rum; eller ock om något förslag till en sådan förändring verkligen skulle vara af nöden, tillstyrka endast det, som erfarenheten oemotsägeligen bevisade behöfva någon åtgärd.» Se *Naumann*, a. st. I: sid. 481.

»Stemmeberettigede ere kun de Norske Borgere, som have fyldt 25 Aar, have været bosatte i Landet i fem Aar, opholde sig der, og enten: a) ere eller have været Embedsmænd; b) paa Landet eie eller paa længere Tid end fem Aar have bygslet matrikuleret Jord; c) ere Kjøbstædborgere eller i Kjøbstad eller Ladested eie Gaard eller Grund, hvis Værdie i det mindste er 300 Rbdr S. V.»

På 1818 års storting föreslogs och på 1821 års storting antogs en så lydande tilläggslag: »De som i Finmarken have været Rettighedsmænd i 5 Aar og fyldt deres 25:de Aar, bør, ligesaavel som de, der eie eller bruge matrikuleret Jord, have Stemmerettighed.» Detta var utan tvifvel en lag, »rakt stridande mot grundlagens ordalydelse».

Nu har också ett af de svenska statsråd, som uppsatt ifrågavarande tilläggsförslag, hvilket också tillika hade sig uppdraget att som kommissarie genomdrifva detsamma hos Norges storting, lemnat ett ojäfaktigt intyg om, att meningen därmed var den här förfäktade. Statsrådet Rosenblad säger i en jämförelse mellan det svenska statsrådets förslag och Norges grundlag:

69 §.	§ 79.
	Lika: uteslutit orden: så framt det ej är rakt stridande emot meningen och ordalydelsen af denna grundlag.
	N. S. *På annat ställe* är satt: i hvad ordning grundlagen kan ändras.

I dessa ord kan ingen annan mening ligga än den, att reglerna för grundlagsfrågors behandling äro uttömmande behandlade i den 112:e §:en, och att här omordade tillägg därför befunnits obehöfligt. Men häri ligger ovilkorligen ett erkännande af, att förslaget just afsett grundlagsförändringar. *)

Man har nu från norsk sida påstått, att stortinget förkastade det svenska tilläggsförslaget, men detta är icke riktigt. Rätta uttrycket torde vara, att de svenska kommissarierna uppgåfvo sitt tilläggsförslag. Detta antydes

*) Om denna min tolkning, af det svenska tilläggsförslaget, som jag redan på min disputation hade den äran att med det hufvudsakliga af nu angifna skäl gent emot Prof. Rydin försvara, säger han i sin kritik öfver min bok, att han kan »lugnt förbigå den».

redan ganska klart af Rosenblads nyss angifna anteckning, som nämligen gifver vid handen, att orsaken till punktens uteslutande enligt hans uppfattning låg däruti, att grundlagsfrågor icke ansågos innefattade under den i sammanhang med laga behandling stadgade allmänna regeln om suspensivt veto.

Det är visserligen sant, att konungen af Sverige genom den 3:e artikeln af konventionen i Moss förbundit sig att icke utan stortingets samtycke göra andra än af föreningen betingade förändringar i grundlagen af 17 Maj, och att stortinget för sin del beslutit, att inga andra förändringar skulle på 1814 års storting tagas i öfvervägande eller göras, än de af föreningen nödvändigt betingade. Detta förklarar ock tillräckligt, att stortinget icke antog tillägget, men icke till fullo de svenska kommissariernas eftergift och icke häller att stortingets beslut i frågan fattades *enhälligt*. Om också kommissarierna redan nu visste, att Sveriges ständer skulle tagas med i uppgörelsen om föreningen, så är det dock icke mycket sannolikt, att de på föreningens dåvarande stadium skulle hafva ansett konungens ovilkorliga sanktionsrätt obehöflig, och man har i deras rapport af 19 okt. ett intyg om, att den kommité, med hvilken de först underhandlade om sitt förslag, medgaf, att deras tillägg var nödvändigt. — Under sådana omständigheter och då flere af stortingets ledamöter veterligen hyllade konungens absoluta vetorätt vid grundlagsfrågor i teorien (Treschow, Wedel, Krohg m. fl.*), så är det hvarken förklarligt, att kommissarierna utan vidare uppgifvit sitt kraf, eller att stortinget förkastat det enhälligt, om icke såväl kommissarierna som åtminstone en del af stortingets ledamöter ansett grundlagsfrågor såsom icke underkastade laga behandling, vara uteslutna från den allmänna sanktionsregeln i § 79 — i skrifvelsen till Karl Johan af den 19 okt. kalla de själfva förslaget *ett undantag* från regeln i § 79 — och enligt sakens natur underkastade ovilkorlig sanktionsrätt eller absolut veto.

Stortinget hade nämligen nu genom att behandla hela unionsfrågan i stortingets plenum gifvit ett vigtigt prejudikat för framtiden, och redan hade man börjat söka skäl för denna praxis i grundlagens bud. Visserligen omfattade stortingets beslut af 11 okt. 1814 icke mera, än att under dåvarande riksmöte — »dette Storthing» — plenum skulle

*) Se Rigsretstidenden, II: sid. 754 o. f.

sammanträda och fatta beslut, såsnart det blefve fråga om rikets yttre förhållanden eller undersökande af dess inre tillstånd. *) Men under debatten om detta förslag sökte flere talare, af hvilka Wedel och Chistie i dagböckerna namngifvas, ett stöd för detta tillvägagående i den 110:e (nu 112:e) §:ens stadgande, hvadan de nu tolkade »2/3 af Storthinget» såsom 2/3 af det i plenum öfverläggande och beslutande stortinget. Sålunda motiverar också Motzfeldt beslutet, hvilket han omtalar i följande ord: »Det blev forøvrigt bestemt, at Storthinget denne Gang ved alle de Forhandlinger, der ikke angaa egentlige Love, skal handle in pleno,, *hvilket ogsaa har Hjemmel i Constitutionen,* blandt andet ifølge dens 110:e §.» Nu är det en uppendaglig felläsning af källorna att tolka detta beslut och kommentarierna däröfver såsom ett stöd för den åsigten, att grundlagsfrågor *måste* behandlas i plenum enligt Norges konstitution. Tvärtom är det tydligt af ordalagen, att man utgått från den absoluta nödvändighet, som faktiskt förelåg, att så behandla dem vid detta tillfälle, och att man därefter sökt en förevändning i grundlagen för detta tillvägagående. Tolkningen är således alldeles af samma slag, som den K. M. Falsen gjorde af 76:e §:en i sin grundlagstolkning af 1817, där han framhåller, att eftersom »det paa Storthinget vil være saa godt som umuligt at erholde 2/3 af Stemmerne for en Lov angaaende Skatters Fordeling eller en Skattelov», så kunde »Bestemmelserne i 76:e §:en blot have Hensyn til eller angaae saadanne borgerlige Love eller Foranstaltninger, hvis endelige Afgjørelse paa det Storthing, hvor de foreslaaes, ikke er absolut fornøden». **) Det hör emellertid icke till saken, huru man kom till denna, enligt min uppfattning oriktiga, tolkning af Eidsvoldslagens 110:e §; ett faktum är, att den blifvit gjord af stortingets kunnigaste och mest inflytelserika män, och att desse män voro ledamöter i den kommité, som dref underhandlingarna med de svenska kommissarierna. Det är klart, att då de redan uppstält och tillämpat denna tolkning, kunde de omöjligen gå in på eller tillstyrka ett förslag, som hvilade på förutsättningen af grundlagsfrågors behandling i bägge tingen, och detta gäller alldeles oafsedt den åsigt, de måtte hafva hyst om beskaffenheten af konungens veto enligt

---

*) Det heter ock i Motzfeldts Dagbog, att stortinget »denne Gang», och i Schmidts, att det »under nærværende Forhandlinger», skulle sammanträda in pleno. Jämf. Rigsretstidenden, III: sid. 89.

**) Se Norges Storthing I: sid. 188.

Norges grundlag. Att de ingifvit kommissarierna samma föreställning om grundlagsfrågors behandling framgår af Rosenblads ofvan citerade anmärkning och är föröfrigt den enda tillfredsställande förklaringsgrunden till, att dessa uppgåfvo sitt förslag. Men då de icke i stället fordrade ett tillägg till 110:e §:en för att tillförsäkra konungen absolut veto vid grundlagsfrågor, behandlade i stortingets plenum, måste de hafva ansett detta följa af sakens natur. Och då de träffade en öfverenskommelse med stortinget om hvarje paragraf i den nya grundlagen, och grundlagens regel om suspensivt veto, som är bunden till laga behandling, icke längre blef direkt tillämplig på 110:e §:en, är det från deras ståndpunkt lätt förklarligt, att sakens natur låg dem närmare än ett analogislut från 79:e §:en.

Det är nästan själfklart, att också den frågan måste hafva blifvit dryftad emellan dem och den norska revisionskommitén. Och det är då öfvervägande sannolikt, att kommiténs ledamöter uttalat samma uppfattning. Nästan samtlige voro de konungske till sina åsigter *), och flere ibland dem blefvo i senare tid konungamaktens ifrigaste förkämpar. Om några ibland dem — Treschow, Wedel, Lange, Sørenssen — vet man med säkerhet, att de redan på denna tid erkände eller icke hade något att invända mot konungens absoluta veto i grundlagsfrågor. Lange och Sørenssen hafva särskildt uttalat sig i en till stortinget ingifven skrift om det svenska tilläggsförslaget, och häri förklarat, att man ingenting kunde hafva emot konungens absoluta veto i grundlagsfrågor, blott det tydligare uttrycktes. Det är ock all möjlig sannolikhet för, att detta votum blifvit nedskrifvet omedelbart efter och med anledning af en förberedande konferens med de svenska kommissarierna, i hvilken Lange deltagit och där han fick upplysning om förslagets egentliga och närmaste mening. **) Då kommissarierna samma dag inberättade till konungen, att man i kommitén medgifvit, att deras undantag från sanktionsregeln i § 79 var nödvändigt, så behöfver väl häri — med särskild hänsyn till

*) Christie, Lange, Treschow, Collett, Arntzen, Sibbern, Bech, Sørenssen, Motzfeldt, Diriks, Wedel. Af dem voro eller blefvo 6 statsråd, 2 amtmän, 2 biskopar och 1 Høiesteretsassessor. Af de öfrige var Schultz den ende, af hvilken man i ett dylikt fall kan förutsätta en afvikande mening. Resten, 3 bönder, voro sannolikt minst omedgörliga med hänsyn till konungens intressen eller föreningens kraf, sådant kommissarierna fattade det, ty de voro mest rädda för kriget.

**) Se Norges Storting I: sid. 158, och Rigsretstidenden III: 97 o. f. samt II: 706.

det »flygtiga» omnämnande, som enligt kommissariernas egen uppgift vid detta tillfälle skedde rörande förslaget — icke ligga mera, än att man medgifvit nödvändigheten af konungens oinskränkta sanktionsrätt vid grundlagsfrågor, och i alla händelser måste man sedermera, då frågan åter kom före vid de särskilda paragrafernas granskning, hafva kommit öfver ens om, att tillägget var obehöfligt och i hvarje fall icke hörde hemma under § 79 efter den tolkning, som nu blifvit gifven af § 110.

Det är således sannolikt,*) att de svenska kommissarierna och den norska revisionskommitén enats om att stryka tilläggsförslaget, och att detta är grunden till, att kommitén för stortinget föreslog att bibehålla § 79 oförändrad. I stortinget har det svenska förslaget därför aldrig kommit under debatt, ingen har försvarat det, och kommiténs förslag blef enhälligt antaget, utan att kommissariernas tillägg uppsattes som kontraproposition. **) Då man känner, hvilka betydande målsmän för konungamaktens och unionens intressen kommissarierna egde i stortinget, och att de för öfrigt också kunde skrämma en god del af stortingets ledamöter öfver på sin sida i voteringen, ***) så torde af alt detta vara så godt som säkert, att kommissarierna själfva i samråd med kommitén uppgifvit sitt tilläggsförslag utan att uppgifva vetot. Därför är det falskt att säga, att stortinget förkastat det absoluta vetot, och derför är det föga märkeligt, att ingen förut i vetostriden framdragit detta förslag, som ock på grund af sitt föråldrade uttryckssätt är något dunkelt — såsom det redan från början var för norrmännen.

Till stortingets ståndpunkt i frågan kan man således ingenting sluta från utgången af denna votering. Men af några anmärkningar, som vid stortingets början inlemnades öfver kommissariernas grundlagsförslag i det hela, framgår,

*) Det bör noga märkas, att längre än till sannolikheter kan man i ett dylikt fall aldrig komma. En »konjekturalbevisning», som förklarar alla historiska aktstycken, är där den bästa möjliga. *Sannolikhetsbevis* äro goda bevis, men *felslut* äro inga bevis.

**) »Grundlovens 78, 79 og 80:de §§ formeente Commiteen burde antages uden Forandring, hvilket eenstemmig blev bifaldt.» Storth:s Forhandl., sid. 466.

***) Detta framgår bland mycket annat af Motzfeldts Dagbog, som med anledning af de svenska kommissariernas förslag till §§ 25 och 26 innehåller under 31 Okt.: »Det var ordentlig leit at se en Del Folk, hvor angst de nu ere, for at de Svenske skulde bryde med os igjen for disse §§:s Skyld. De samme Mennesker, som bifaldt mit Forslag om dette Punct, saaledes som det blev antaget i Storthinget, finde nu af bare Angst Grunde for at forkaste denne Bestemmelse og at antage de Svenskes.»

att några stortingets ledamöter både fattat förslagets mening såsom syftande till grundlagsförändringar *) och velat afstyrka det, emedan stortinget borde hafva i sin makt att modifiera författningen genom upprepande af samma beslut såsom vid vanliga lagar. Det fans således stortingsledamöter, som ansågo det suspensiva vetot tillämpligt på grundlagsfrågor och icke ville efterskänka det. Å andra sidan har man anfört flere yttranden af representanter, som voro de ifrigaste försvararne af stortingets rättigheter, hvilka yttranden gå derpå ut, att man nu borde vara ytterst varsam i sina medgifvanden, ty betingade man sig för mycket, så kunde det hjälpas genom senare eftergifter, grundade på en mognare erfarenhet, men om man gåfve efter för den svenske konungens fordringar, så kunde den rätt, man nu efterskänkte, aldrig i framtiden återvinnas. **)

I dessa uttalanden ligger visserligen ett erkännande om, att man i sin reviderade grundlag iklädde sig en kontraktartad förpligtelse eller gjorde sin rätt öfver egen grundlag — åtminstone i vissa stycken — ovilkorligen inskränkt af en annans samtycke. Ofvan är visadt (sid. 35 och 72), att man på stortinget fullväl insåg, att man i grundlagen iklädde sig en förpligtelse *mot Sveriges rike*, eller att man upprättade unionsfördraget i grundlagen. Men mellan konungen och Sverige kunde stortinget icke gärna 1814 göra någon egentlig åtskilnad, då man icke ansåg sig kunna samtycka till Møllers förslag att upprätta en särskild föreningsakt bredvid grundlagen, lika litet som kommissarierna kunde

*) Märkeligast i detta afseende är Tonnings anmärkning: »Overalt, hvis trende Storthing har taget en Beslutning, som strider mod denne Konstitutions »Udtrykke» (thi mod dens Aand maa jo aldrig handles), og vel at mærke, den i § 110 (nu § 112) foreskrevne Form er fulgt, saa bliver Beslutningen ifølge den sidstnævnte § en Lov, Kongen ikke kan nægte sit Samtykke uden at bestride denne § og Nationalvillien. Endelig bør det vel ikke forudsættes, at Storthingets begge Afdelinger trende Gange vilde foretage en og samme konstitutionsstridige Handling».

**) Dahls anförande den 28 okt.: — »Sæt, at det siden befandtes overflødigt eller endog skadeligt, at Nationen havde forbeholdt sig den Ret at foreslaae Statsraader, eller en Guverneur tvertimod Alles Formodning befandtes nødvendig, staaer jo den Feil altid til at rette; man kan jo da paa næste Storthing gjengive Kongen denne Magt, og ingen Skade, efter min Overbevisning, være at befrygte, der kan fortjene at sættes i Ligning med den Skade, der kan tænkes, ifald man nu berøvede Nationen en Ret, *som vanskelig og aldrig, uden en Stats-Revolution, vilde kunne gjenvindes*». Schultz och Sodeman i ett gemensamt skriftligt votum af 1 nov. rörande konungens oinskränkta rådighet vid försvarskrig öfver rikets armé: »Bedre vilde vi da kunne forsvare for Folket, at holde paa en Ret, som man i al Fald siden kunde eftergive, end strax eftergive en Ret, som aldrig kunde faas igjen.»

göra någon distinkt åtskilnad i sitt dubbla värf af konungens och den svenska statens representanter. Det är därför gifvet, att redan på detta Norges första storting måste en god del af dess ledamöter, under intrycket af grundlagsfrågors behandling i plenum och däraf följande utsöndring från 79:e §:ens sanktionsregel samt de paragraf för paragraf fortgående underhandlingarna med konungens svenska kommissarier, hafva kommit till den uppfattningen af »sakens natur», att den tillerkände konungen ovilkorlig sanktionsrätt vid alla grundlagsfrågor. Andra hafva alt fortfarande ansett endast suspensivt veto tillämpligt i fråga om rena norska lagstadganden, men äfven för dem måste det hafva varit klart, att en annan kontrahents, Sveriges rikes, samtycke var nödvändigt för hvarje förändring af grundlagens unionsstadgar, detta samtycke måtte nu afgifvas af Sveriges konung eller bägge dess statsmakter, hvilketdera hade man ej reda på och synes ej hafva reflekterat öfver.

Hade nu Sveriges riksdag bekräftat föreningen i allmänhet, sådan den blifvit i Norges grundlag upprättad för Norges del, så hade konungen och Sveriges rike kommit att alt framgent framställa sig för norrmännen såsom mer eller mindre identiska, och Sveriges folk hade haft en nära liggande anledning att äfven i frågor af icke unionel natur sammanblanda sina egna intressen med konungens. Unionsstadgarnes råmärken hade blifvit obestämda och flyttbara efter dagens opinioner, och frågan om konungens absoluta veto i norska grundlagsfrågor hade blifvit en öppen tvistefråga mellan de förenade rikena.

Men densamma riktiga idé, som på 1814 års urtima storting uppstod hos doktor Møller och förmådde honom att framlägga sitt sunda förslag om en särskild unionslag, uppstod också hos 1815 års svenska konstitutionsutskott, och sålunda blefvo unionsstadgarne i alt fall utsöndrade och boskifte förrättadt mellan Sveriges och Norges rike angående grundlagen af 4 nov. Därför borde vi nu kunna med största kallblodighet åskåda den norska vetostriden såsom alla andra norska konflikter.

Efter hvad jag ofvan utvecklat, synes det tämligen klart, att hela denna tvist egentligen hänger därpå, om man, sedan sammanhanget blifvit brutet mellan den 79:e och 112:e §:en, skall tillämpa på denna senare paragraf analogien från den 79:e eller sakens natur, d. v. s. den allmänna statsrätten. Om Norges storting bestämmer sig för det förra eller det senare af dessa alternativ, det kommer

icke Sveriges rike rättsligen vid och berör ej heller dess intressen.

* * *

Efter utredningen om föreningens hufvudstycken, framställer sig den frågan, till hvilket slag af statsförbindelser man rätteligen bör hänföra den svensk-norska unionen. Af nordiska rättslärde har den vanligen blifvit betecknad som en realunion. Så af *Rydin, Naumann, Stang* och *Aschehoug*. Däremot hafva utlandets författare inom stats- och folkrätten hyst delade meningar om denna sak, så att somliga och väl de fleste (i senare tid *Heffter, Juraschek, Jellinek, Bulmerincq*) hänfört föreningen till realunionernas klass, under det andra ansett henne väsentligen ega karaktären af en personalunion *(Oppenheim, Bluntschli* och Heffters kommentator *Geffcken)*. Grunden till denna olikhet i uppfattningen ligger väsentligen och så godt som uteslutande däri, att man utgått från olika definitioner, så att de förre med realunion betecknat ungefär detsamma, som de senare gifvit namnet permanent personalunion.*) Den förra terminologien, som är den nyaste, strider nu utan fråga mot hvad som enligt ordbildningen ligger i realunion, som tydligen innebär en gemensamhet i intressen och institutioner. Den är icke häller allmänneligen vedertagen, och äfven de, som bruka densamma, förstå den i tillämpningen på olika sätt. **) Fattar man emellertid ordet realunion i denna inskränkta

---

*) *Jellinek,* Die Lehre von den Staatenverbindungen, 1882, menar sålunda med personalunion »die rechtlich zufällige Gemeinschaft mehrerer Staaten durch die Person des Herrschers» och med realunion »jene Form des Staatenbundes, welche entsteht, wenn zwei oder mehrere gegen einander selbständige Staaten sich zu gemeinsamem Schutze derart rechtlich vereinigen, dass ein und dieselbe physische Persönlichkeit zur Trägerschaft ihrer Staatsgewalten berufen erscheint, wobei es den so vereinigten Staaten unbenommen bleibt, das Bündniss auch auf andere Funktionen auszudehnen.» *Bulmerincq*, Völkerrecht 1884, gör ungefär samma åtskilnad: »Eine Personalunion ist vorhanden, wenn zwei an sich selbständige Staaten vorübergehend, in Folge der Berufung einer und derselben Person zur Succession in die Regierung beider Staaten, von einer und derselben Persönlichkeit beherrscht werden. Eine Realunion ist vorhanden, wenn zwei unterscheidbare Staaten durch ein Staatsgesetz dauernd mit einander verbunden sind.» *Gareis* Allgemeines Staatsrecht 1883, som bygger på Holtzendorffs och Jellineks definitioner, kallar realunionen »die verfassungsmässige Personalunion.»

**) Sålunda hänför *Gareis* föreningen Österrike-Ungarn till realunioner och *Juraschek* kallar den »eine auf den Bestand der Dynastie eingeschränkte Realunion», under det *Bulmerincq* synes vilja närmast föra den till personalunionen. Se den senares Völkerrecht, sid. 195.

betydelse, så är föreningen mellan Sverige och Norge något vida mera och vigtigare.*)

Jag har kallat föreningen ett statsförbund, enär detta ord, som numera är godt svenskt, enligt sin språkliga bildning uttrycker föreningens innersta grundtanke, som just utgör gemensamhet utåt med fullständigt bevarad oafhängighet i alla inre förhållanden**). Detta statsförbund har tillika tagit formen af en permanent personalunion, men detta är icke det väsentliga och innebär icke till innehållet någon utvidgning af statsförbundet. Ett fullständigt jämbördigt statsförbund mellan tvänne monarkiska stater torde icke häller kunna under annan form upprättas. — Konungen är i sitt svenska statsråd ett annat rättssubjekt än han är i sitt norska. I det förra representerar han Sveriges statsmakt, i det senare Norges. Blott i gemensamma angelägenheter har han att uppträda som unionskonung. Gör han det äfven i andra fall, som icke af riksakten omhandlas, så öfverskrider han sin befogenhet. Härmed är naturligtvis icke sagt, att det ju icke står konungen fritt att taga de förberedande stegen till nya gemensamhetsförhållanden, men det är då den svenska statsmakten, som träder i relation till den norska eller tvärtom, alldeles på samma sätt som de hvar för sig kunna vända sig till och träffa öfverenskommelser med andra stater.. Just

---

*) Enligt *Orla Lehman* är föreningen just en realunion i denna bemärkelse och intet mer: »I Virkeligheden er den ikke andet end en Personalunion, som kun af den Grund kaldes real, fordi der ved Forbundspagten er sörget for dens Vedvaren, selv ud over det nuværende Dynasties Beståen». Nordisk Tidskrift II: sid. 184.

**) »Wenn Staaten ein dauerndes Bündniss, dessen Zwech mindestens in gemeinsamer Vertheidigung besteht, mit ständigen Bundesorganen errichten, so entsteht ein Staatenbund». *Jellinek*, citerad af *Bulmerincq* a. st. sid 194. »Es ist der Staatenbund derjenige Staatenstaat, welcher nur nach Aussen hin als ein Gemeinwesen, als eine Unio auftritt und wirkt, eine Unio civitatum, in welcher nur die nach Aussen hin auszuübende Repräsentationshoheit unificiert ist, während nach Innen zu lediglich ein völkerrechtlicher Vertrag oder eine Reihe von völkerrechtlischen Verträgen, nicht aber eine die Elemente der Gliedstaaten (Land und Leute) direkt beherrschende Bundes-Staatsgewalt wirkt und bindet. — — — Der Staatenbund hat nur eine relative juristische Persönlichkeit, ist nur *Person ad hoc*, nämlich soweit es die unificierte völkerrechtliche Einheitsvertretung im Krieg und Frieden fordert und voraussetzt; im Uebrigen ist er ein vertragsmässiges Rechtsverhältniss.» *Gareis*, a. st., sid. 114 och 115. Äfven om man antager denna inskränktare förklaring öfver statsförbundet såsom en särskild form af statsförbindelse vid sidan af realunionen, så synes det mig klart, att den svensk-norska föreningen har alla dess väsentliga kännemärken, men är därjämte en personalunion.

därför att den svenska och den norska statsmakten representeras af samma fysiska person, som enligt gällande unionsfördrag bör och måste uppträda som tvänne olika med hvarandra kontraherande viljor, så måste den gemensamme konungen vid internationelt svensk-norska ärendens behandling eller afgörande träda personligen tillbaka så mycket som möjligt och öfverenskommelse träffas mellan de respektiva statsråden under konungens ordförandeskap. Så går man för närvarande faktiskt tillväga, och då saken icke häller kan tänkas ordnad på annat sätt utan öfverhängande fara för det ena eller andra rikets intressen och bittra förödmjukelser för den monark, som ville åtaga sig den olösliga och därför föga tacksamma uppgiften att personligen göra upp deras inbördes affärer, så betyder det i detta hänseende i själfva verket icke synnerligen mycket, att den svenske och den norske konungen äro samme fysiske person. Det vigtiga är, att man i honom såsom unionskonung har *ett* organ för alla gemensamma intressen, sådana de blifvit i riksakten bestämda. Men ett förbundsorgan kan icke häller statsförbundet undvara.

Jag vill härmed visst icke förneka, att ej föreningen är en realunion äfven i den mera omfattande betydelse, som ordet egde i förra hälften af detta århundrade (*Klübers* unio realis æquali jure). Det må ock gärna medgifvas, att den hör till professor Rydins realunion, som »är en sådan förening af stater under samma härskaremakt, hvari det primära är, att staterna såsom stater blifvit förenade till en gemensamhet, och att regentens och dynastiens gemensamhet därur framgår såsom något sekundärt.» Men det må då strax anmärkas, att försåvidt detta skall vara en definition, är den både dunkel och — såsom användningen visar — icke så litet tendentiös. I hvarje fall torde det vara något vågadt att ur ett ord, som riksakten icke sanktionerat och som eger en så omtvistad betydelse i den allmänna statsrätten, vilja draga några slutsatser med hänsyn till konungamaktens befogenhet i de respektiva rikena. Och om också fullständig enighet rådde mellan Tysklands lärde såväl om ordets betydelse som om den svensk-norska föreningens rubricering därunder och konsekvenserna däraf med hänsyn till vår inre statsrätt, så torde det icke dess mindre vara föga lämpligt att taga deras deduktioner som några orakelsvar. Det vore att förlägga afgörandet af nordiska rättstvister till den tyska katedern.

IV.

Tre program.

Det historiska förloppet vid föreningens stiftande, de stora förhoppningar man från svensk sida fäste dervid i dess första dagar såväl med hänsyn till rikenas tryggade säkerhet utåt som en gryende lyckligare framtid inåt och de nästan allmänna farhågor, som norrmännen närde mot svenskarnes afsigter, borde låta på förhand vänta, att initiativet till föreningens vidare utbildning skulle komma från Sverige, och Norge däremot intaga en mycket reserverad eller till och med afvisande hållning. »De råmärken äro ej mer, som skildė Sveriges och Norges inbyggare från en gemensam säkerhet i stormiga tider och från gemensamma fördelar i lugnet. Dessa riken tillhöra nu hvarandra, och under det Europas öfriga (och) tryckta nationer ännu med blodiga vapen tillkämpa sig deras förra ära och sjelfbestånd, hopväxer den skandinaviska halfön till en stat, fräjdad och fredad inom sina klippor och skär, försäkrad genom de heligaste förbund.» Med dessa ord tänkte den nye generalguvernören helsa norrmännen vid sitt tillämnade öfvertagande af norska styrelsen efter freden i Kiel. *) »De fjällar, som åtskilja Sverige och Norge, upphöra nu att vara gränser», förkunnade Karl XIII för Norges folk i sin proklamation af den 8 febr. 1814. »Tiden kommer att närmare utveckla, om icke detta var rätta sättet för att en annan gång ernå reelare mål», skrifver Wirsén från Kristiania den 1 nov. 1814. »Svårigheten efter dugliga ämbetsmän är nu vid uppgörandet af den nya regeringen ganska stor, och oaktadt all norrmännens högfärd att utesluta svenska ämbetsmän, komma de om några år att anhålla

*) Ur »Proklamation till norska folket, begärd af H. Ex. v. Essén, då han skulle som ståthållare afresa till Norge», med A. C. af Kullbergs hand bland hans papper i kungl. biblioteket.

om deras biträde», skrifver Wetterstedt den 11 nov.» Bägge rikena kunna, om man så vill, sägas utgöra en stat, men i sådant fall endast en i tätaste måtto politisk, *icke ännu* en borgerlig: eller nämnom dem äfven för korthetens skull en stat: *det återstår dem likväl att bli ett folk.* — — — Det norska folket är efter en långvarig despotism nyss uppvaknadt till frihet: det kan ej ännu ega den medkänsla af egen kraft, som hindrar all misstanke att födas: det måste mötas med förtroende, och då eger det nog nordisk redbarhet *att blifva svenskt.* Föreningen till gemensamt delad frihet må på detta sätt blifva en verkan af öfvertygelsen och tiden. Föreningen till gemensam själfständighet är den, som närvarande tidpunkt är ämnad att bevittna.» Sålunda motiverade det svenska konstitutionsutskottets sekreterare A. Silverstolpe på 1815 års riksdag svenska riksdagens antagande af de med norrmännen förut af regeringen uppgjorda unionsvilkoren. Föreningen var således enligt svensk uppfattning endast det första steget på vägen mot rikenas fullständiga sammanslutning. 1814 och 1815 års medgifvanden utgjorde endast en modifikation i sättet för uppnåendet af detta mål, men icke ett uppgifvande af själfva målet, som fortfarande hägrade för svenska statsmän som ett mer eller mindre aflägset framtidsperspektiv.

För norrmännen däremot var 1814 och 1815 års förening en afslutad handling. De aftvungna föreningsvilkoren ville de väl å sin sida uppfylla, men de utgjorde den yttersta gränsen, intill hvilken man ville gå. Försvarsförbund utåt, fullständig oafhängighet inåt blef i enlighet med den antagna unionslagen Norges program, hvilket redan klart uttrycktes i stortingspresidentens tal till Karl Johan den 10 nov. 1814: »Begge disse Riger staae nu *ved Siden af hinanden,* hvert støttende sig paa sin særskilte Grundlov, hvis nøiagtige Overholdelse vil sikre deres Uafhængighed».

Häraf behöfde dock icke nödvändigt följa, att Norge måste fiendtligt afvisa hvarje ytterligare närmande folken emellan och motarbeta nedbrytandet af gamla onaturliga skiljemurar. Så har icke häller varit fallet. Redan i nov. 1814 beslöt Norges storting, att svenska fartyg skulle behandlas som privilegierade nationers, i följd hvaraf de blefvo likstälda med inhemska, antingen de kommo från eller gingo till Sverige eller främmande rike, samt antingen de förde utländska eller norska och svenska varor. Det var från svensk sida som detta anbud afvisades i och genom 1815 års förordning om mellanrikshandeln, som inskränkte

likställigheten mellan de förenade rikenas fartyg till det fall, att de mellan båda rikena förde svenska och norska varor, samt för öfrigt uttryckligen förbjöd det ena rikets fartyg att segla för frakt mellan det andra rikets hamnar. Detta förbud upphäfdes för Norges del genom lag af den 26 aug. 1854 under förutsättning, att samma rätt kom norska fartyg till godo i Sverige, men först 20 år senare antogs detta tillbud från svensk sida. Det må emellertid erkännas, att det här gälde en sak, där fördelen af en träffad öfverenskommelse låg öfvervägande eller åtminstone närmast på norsk sida, och vidare torde det väl vara sant, att norrmännen vid vissa tillfällen visat en så stor försigtighet i fråga om träffandet af öfverenskommelser med Sverige eller antagandet af ömsesidiga stadgar för ett likartadt ordnande af rikenas angelägenheter, att det sett ut, som man hyst fruktan för ömsesidigheten eller likheten i och för sig. Så var fallet vid mellanrikslagens förkastande 1857 och myntlagens 1873. Härvid gjorde sig emellertid flere andra motiv veterligen gällande, så att man ingalunde *behöfver* söka förklaringsgrunden i nämda farhågor. I bägge fallen har man ock senare kommit till en god öfverensstämmelse och en lycklig ordning genom den traktatmässiga mellanrikslagen af år 1874 och den norska myntlagen af 1875. Med ännu mycket mindre rätt kan man tillvita norrmännen någon ovillighet i fråga om ordnandet på bestående grunder af de konstitutionela förhållandena mellan rikena. De partiela förändringar, som befunnits af behofvet påkallade i riksakten, hafva af Norges storting med beredvillighet antagits. Den vigtigaste — rörande interimsregeringen — antogs af stortinget 1859, men förkastades af Sveriges riksdag. En gång har till och med en allmän revision af föreningsfördraget blifvit på norskt initiativ företagen och strandat på svenskarnes motvilja. Det sista unionsförslaget blef däremot af stortinget förkastadt, men detta bevisar intet, ty förslaget innebar många väsentliga nyheter, om hvilkas lämplighet meningarna visserligen kunde vara delade, liksom det är ett ojäfaktigt faktum, att många af föreningens bästa vänner i Norge röstade emot detta förslag. Det är ock betecknande, att Sveriges justitiestatsminister L. De Geer, under hvars auspicier detta förslag förberedts och kommit till stånd, i sammansatt statsråd den 12 sept. 1868, då det antogs som kunglig proposition, yttrade den åsigten, att det snarare vore att befara, det unionskommitén gått gränsen af det ännu outförbara altför nära, än tidpunkten vore mo-

gen för att steget kunde uttagas ännu längre, likasom han vid samma tillfälle uttalade, att så snart detta förslag väl vore antaget och en gemensam regering för unionela ärenden därigenom kommit till stånd, behofvet af en gemensam representation sannolikt skulle komma att klart inses och låta allra lifligast känna sig af norrmännen, — en åsigt, som också från andra håll uttalats, t. ex. af prof. Rydin.

Om det således ingalunda är riktigt att uppställa status quo som ett allmänneligt norskt program med hänsyn till alla mellanfolkliga svensk-norska förbindelser, därför att norrmännen i allmänhet förskansat sig bakom den gällande riksakten och hårdnackadt afvisat alla sådana öfverenskommelser med Sverige, om hvilka de ansett sig kunna misstänka, att de komme att i sina konsekvenser medföra en gemensam representation, så är det icke häller numera rätt att uppställa sammanslutningen eller amalgamismen af de bägge folken som ett allmänneligt svenskt program. Tvärtom vågar jag med tämlig säkerhet påstå, att de som på renaste allvar önska unionens upplösning till öfvervägande antal träffas i Sverige, och att en närmare sammanslutning har icke få anhängare i Norge, kanske flere där än här. Man kan icke numera rätteligen tala om ett svenskt och ett norskt program såsom motsättning i fråga om föreningens framtida gestalt. Vid redogörelsen för de mångskiftande åsigter, som för närvarande vilja i detta hänseende göra sig gällande, väljer jag tre till det yttre mycket divergerande program, som dock vid en närmare undersökning skola befinnas erbjuda så många anknytningspunkter, att det ingalunda torde befinnas ogörligt att sammanjämka dem till ett. Det är 1) Johan Sverdrups norska program, 2) unionens upplösning och 3) »unionsvännernas» program.

»Kongen maa og skal og vil handle med sit Raad»*), hvilket åter bör rätta sig efter stortingets önskningar, så att »Statsstyrelsen foregaar under en stadig institutionel, uundgaaelig, sikker Forbindelse mellem Regjering och Storthing,»**). Icke blott därför att parlamentarismen »fører til Nationens Selvvirksomhed og Selvudvikling», bör den ledande makten i samhället ligga hos representationen, utan detta är ock af dubbel anledning en ingående del i Sverdrups unionsprogram. För det första framstår utan tvifvel konungen för honom som för andra norrmän som en

*) *Johan Sverdrup,* Taler holdte i Storthinget sid. 101 (1873).
**) D:o sid. 112 (1874).

väsentligen främmande furste med intressen, som icke blott äro skiljaktiga från folkets i vanlig mening eller med hänsyn till maktfördelningen, utan ock därigenom, att de hufvudsakligen sammanfalla med en annan nations. Men oafsedt detta menar han ock, att »Sverige vil stedse kunne øve ett ganske væsentligt Tryk paa den norske Statsstyrelse, hvis ikke det norske Ministerium bestemt kan paaregne Støtte i det norske Storthing. Under Unionen, paa det Standpunkt, hvorpaa den nu befinder sig, skjønner jag ikke rettere, end at det maa være ligesaa vigtigt for os at forlange at øve en stadig Indflydelse, som vigtigt och behageligt for Statsraaderne altid at kunne gjøre Regning paa den fra vor Side.*)

Vi hafva sett, att Sverdrup uppfattar försvarsförbundet mellan nordens riken på så sätt, att han gör det till en allians, i hvilken det står Norge fritt att bispringa Sverige vid ett gemensamt krig med en så stor eller liten del af sina trupper, som det bäst behagar. Ehuru det gemensamma försvaret tvifvelsutan eller åtminstone sannolikt kommer att till hufvudsaklig del utkämpas på svensk grund, så kan dock »det norske Forsvars Tyngdepunkt aldrig komme til at ligge i en Unionskontingent». Under det att Norges storting i självfva verket redan 1814 iklädde sig en ovilkorlig förpligtelse gent emot Sverige, som stälde hela den norska hären till konungens fria disposition vid infallande försvarskrig, så menar nu Sverdrup, att en dylik förpligtelse hvarken blifvit hittills ingången eller bör i framtiden åtagas. »Jeg siger, det vilde være den største Daarskab, om vi nogensinde bandt paa nogen Maade vor Armeorganisation *i en eller anden Henseende* til en Overenskomst med Sverige». **) I dessa ord, som äro riktade emot § 34 i sista unionskommiténs förslag,***) ligger nämligen otvifvelaktigt, att Norge bör hafva fria händer att ställa huru liten del af den norska armén, det behagar, till konungens

*) *Johan Sverdrup,* Taler holdte i Storthinget, sid. 35 (1872). Se för öfrigt uttalanden om den norska parlamentarismen och konungens ställning sid. 111, 140 och 305.

**) A. st. sid. 332 (1871).

***) »De förenade rikena åligger att hvar för sig icke allenast under fredstid städse underhålla en efter folkmängden lämpad krigshär så organiserad, öfvad och utrustad, att den, så snart krig utbryter, kan rycka i fält, samt försedd med erforderliga förråd och tillräckligt ersättningsmanskap, utan äfven att i händelse af krig gifva åt denna krigshär den ytterligare tillökning, rikenas tillgångar medgifva och upprätthållandet af deras självständighet fordrar.»

rådighet utom Norges gränser vid gemensamt krig. Byggande Norges arméorganisation hufvudsakligen på ett eventuelt krig mot Sverige eller — för att tala med Sverdrup själf — i enlighet med »Nationalitetens og Selvstændighedens Love»,*) har han velat göra den norska armén till ett norskt lokalvärn, som kunde vid inträffande gemensamt krig aflåta en hjälpkor till Sverige. Oss förespeglades visserligen vid det tillfälle, då dessa yttranden fäldes (1871), att om den norska nationen blefve rätt villig att hjälpa Sverige, så skulle Norges fullständiga frihet från hvarje *laglig* förpligtelse blifva till bästa nytta för Sverige, men nu har han uttryckligen förklarat, att mer än 16 000 man kan Norge under inga omständigheter släppa öfver gränsen**). Ställd i spetsen för Norges försvarsdepartement som krigs- och marinminister på samma gång, står han nu (i maj 1885) i begrepp att i Norges privata lagstiftning tillämpa sina teorier om det svensk-norska försvarsförbundet och genomdrifva det Sverdrup-Hjortska förslag till norsk värnpligtslag, för hvars hufvudsakliga bestämmelser jag ofvan (sid. 55 och 69) redogjort. Sedan detta förslag blifvit antaget af 1881 års storting och den 13 mars innevarande år framlagdt som kunglig proposition med reservation till protokollet af både konung och krigsminister, har nu Sverdrup den 22 innevarande maj genomdrifvit det i odelstinget, och snart är det lag. Liksom för minoriteten i nu arbetande kungliga militärkommission är denna sak för honom lika mycket af *politisk* som af *militär* natur, det vill med andra ord säga, att denna arméorganisation är icke så mycket beräknad för den skandinaviska halföns försvar som icke fast mera på de unionela förhållandena i en helt annan betydelse. Det är naturligtvis icke meningen att rusta arméer mot Sverige till praktisk användning, försåvidt icke Norge blir angripet, men väl är det meningen att

*) På ett annat ställe (Ny Illustrerad Tidning 1880 n:r 47) har jag efter en norsk tidning refererat ett yttrande, med hvilket Sverdrup lär hafva inledt militärkomiténs första möte: »Man har sagt, att det icke är någon fara på färde, men faran kan lika väl komma från öster som från väster; östanvinden är i det hela skarpare för oss än västanvinden». Det kan vara likgiltigt, om ett dylikt yttrande verkligen blifvit fäldt, då Sverdrup veterligen inrättat sin offentliga gärning efter den uppfattning, som ligger uttryckt i orden.

**) Enligt den kungl. militärkommissionens beräkning efter åren 1878—1885 öfver rekrytstyrkan inom åldersklasserna 2—5 kan liniens disponibla styrka icke gärna blifva större efter den nu framlagda kungl. propositionen.

skaffa sig ett värn mot den svenska »östanvinden», det vill säga, att man vill göra det för svenskarne rätt åskådligt, att Norge har en norsk armé till särförsvar för norska intressen.

Hvad angår föreningens kraf på gemensamhet i förbund och sändebud, så har Sverdrup i detta stycke anslutit sig till Gaarders grundlagstolkning, att »Folkenes Fællesskab i udenrigske Anliggender, Diplomati og Konsulatvæsen er en grundlovmæssig Umulighed». *) Norges svaghet i unionens första dagar förklarar, huru den nu bestående ordningen kommit till stånd, men då den enligt hans uppfattning endast haft sin grund i denna Norges oförmåga att afvisa Sveriges supremati, bör den ock upphöra i samma mån, som Norge växer upp till erforderlig styrka för att hjälpa sig själft och afvisa förmynderskapet. »At Sverige — — i Begyndelsen paa en Maade besørgede Tingene for os, kan selvfølgelig ikke et Øieblik en Gang med noget Skin af Ret benyttes som en Præcedens for, hvad der for Fremtiden bør ske. Tvertimod er det modsatte Tilfældet. Enhver Indskrænkning af, hvad der saaledes har dannet sig och tildraget sig i dette Forhold, er netop en Præcedens for, at vi bør gaa videre i at emancipere os fra denne Stilling, som er uforenelig med Norges fri Forfatning, dets Selvstændighed og Værdighed». **) »Bag det — bestaaende laa Retten for Norge til at tage disse Sager i sin Haand, hvad Tid det vilde, uden at der kunde reises den allerringeste Indvending derimod fra svensk Side. Det er ikke muligt at pege paa noget vigtigere Punkt end dette, naar man taler om Frihed for begge Stater. Der er intet, som rager op over det; det er det skjæbnesvangre og skjæbnebestemmende —.» ***) Efter sådana premisser kan slutsatsen icke blifva någon annan än den, att »det faktiske, som vi nu have — bør vi søge saa snart som muligt at ordne i Overensstemmelse med Grundloven og Norges Suverænitet». †)

---

*) A. st. sid. 312 (1871), jmf. sid. 328.

**) A. st. sid. 319.

***) A. st. sid. 327.

†) A. st. sid. 336, Jmf. härmed rektor Steens mera försigtiga, men likartade uttalande vid samma tillfälle: »Jeg har før berørt, at der er opkastet Tvivl om, hvorvidt vi fremdeles staae med den rette Betragtning, den som er betegnende for et Folk med fuld Følelse af sin Selvstændighed og det Gode ved at bevare sin Nationalitet gjennem Tiderne, lige overfor de diplomatiske Anliggender og deres Bestyrelse. Jeg vurderer selvfølgelig fuldt ud Betydningen af at vi ere Herrer over disse selv og beklager, at vi til Dato ikke have været det».

Se vi till formen för gemensamma ärendens handläggning, så finna vi för det första, att då Sverdrup anser gemensamheten i alla diplomatiska ärenden utom i fråga om krig och fredsslut grundlagsstridig, så måste han ock anse dem lagligen undantagna från all behandlig i sammansatt statsråd. Han har för öfrigt i denna sak anslutit sig till den tolkning af riksakten, som blifvit gifven i den norska regeringens Indstilling af 14 dec. 1861,*) enligt hvilken tolkning blott sådana ärenden höra till sammansatt statsråd, »hvilka antingen direkt beröra det genom riksakten bestämda konstitutionela förhållandet emellan rikena, eller med afseende på hvilka dessa, i kraft af samma förhållande, framstå som en enhet, och hvarvid följaktligen erfordras gemensamhet med afseende såväl på själfva beslutets afgifvande, som på dess utfärdande och verkställighet i hvartdera riket, för hvad detsamma angår.» Emellertid vill Sverdrup i praxis utvidga det sammansatta statsrådets verksamhetskrets och gifva det en faktisk begränsning, som synes mig tämligen nära sammanfalla med den rättsliga, som jag sökt ofvan häfda såsom riksaktens ursprungliga mening. Han anser nämligen icke »absolut nødvendigt at indskrænke den hele Forening blot til de Gjenstande, som Grundloven og Rigsakten giver, at man har fælles Konge og et overordentligt Statsraad for Tilfælde af Krig og — i Fred. Forholdet er af saadan Beskaffenhed, at jeg antager, at der om disse 2 Ting maa gruppere sig noget videregaaende. Men Bestemmelsen af dette Forholds Natur og Væsen maa alene holde sig indenfor og ikke komme et Skridt udenfor den Begrændsning, som deraf maatte være en Følge. Saaledes tror jeg, at der burde være en Institution, et forberedende Statsraad, der skulde behandle de Anliggender, der ellers afgjøres mellem Staterne ved Traktater o. s. v., og hvor for enkelte andre fælles Foranstaltninger forberedende Behandling kunde finde Sted, men altsammen strengt grupperet og snevert begrædset omkring det, som er Foreningens Grundlag.» Det är ingalunda Sverdrups mening, att sådana saker, som andra stater emellan uppgöras genom traktater, också skola i samma bindande form afslutas mellan nordens riken. Tvärtom är han en af de ifrigaste förfäktarne af Norges obegränsade »Handlefrihed» och vill därför icke veta af några »bindende Overenskomster» med

*) A. st. sid. 325, jmf. 338.

Sverige. De ömsesidiga lagarne utan någon öfverenskommelse eller förbindelse äro den form, han finner bäst. *)

Det är icke godt att säga hvad som enligt Sverdrups uppfattning utgör riksaktens korollarier. Hans program utgör ju nästan på alla punkter ett uppsägande af de förpligtelser, som norrmännen 1814 ingingo i sin grundlag och sedan 1815 i riksakten. Den enda lagliga skyldighet han erkänner, är utom den dynastiska gemensamheten en till omfånget obestämd pligt för hvartdera riket att »i nödens stund» bispringa det andra med hjälptrupper. Det lönar icke mödan att undersöka, huru Sverdrup tänker sig förhållandena, då Norge hunnit att ordna de diplomatiska angelägenheterna och den utrikes representationen »till öfverensstämmelse med grundlagen och Norges suveränitet», ty därom äro vi å svensk sida otvifvelaktigt fullständigt eniga, att om Sverdrups »saa snart som muligt» inträffar, då kan föreningen icke längre finnas till, eller då kunna vi i alt fall icke längre diskutera *denna* förening. Riksakten är nämligen då från norsk sida ensidigt uppsagd, och vi hafva åter fria händer att gent emot Norges rike vidtaga de åtgärder, som den allmänna folkrätten, det uteslutande hänsynet till Sveriges väl och konjunkturerna i Europa för tillfället göra mest tillrådliga.

Emellertid är den — såsom jag ofvan (sid. 35 och 86) visat — felaktiga tolkningen af den norska grundlagens §§ 22 och 92 visst ingen nyhet. Den finnes redan i Stangs grundlagstolkning af år 1833 och var gjord ännu tidigare i pressen och på stortinget. Det är nu mycket möjligt, att den för Sverdrup har samma betydelse, som den sannolikt hade för Fredrik Stang **) och väl alltid haft för den stora mängden af norrmän, som anlitat densamma, nämligen att utgöra ett tryck på Sverige i ändamål att tillförsäkra norrmännen fullständiga garantier och en med Sverige jämbördig ställning i fråga om de diplomatiska ärendenas vård. Härmed må nu vara huru som hälst, säkert är, att Sverdrup åtminstone för ögonblicket »respekterar det faktiska» och i följd däraf också vidkännes de ekonomiska förpligtelser, som åligga Norge med hänsyn till omkostnaderna för den gemensamma utrikes representationen, ja detta till och med i en omfattning, som vid första påseende kan tyckas öfverskrida alla billiga anspråk.

*) Se t. ex. a. st. sid. 754 o. f. (1873).

**) Se Norges constit. Ret, sid. 527.

Hvad angår utgifterna till det gemensamma konungahuset, kan Norges förpligtelse att lemna ett någorlunda proportionerligt tillskott af ingen bestridas, och det bestrides icke häller af Sverdrup, ehuru han naturligtvis icke kan erkänna någon skyldighet för Norges storting att obetingadt taga den svenska riksdagens anslag till måttstock vid bestämmandet af sina egna. Vi veta ock, att det var på hans tillskyndan eller i alt fall under hans ledareskap, som ett dylikt unionelt anslag för icke länge sedan helt och hållet afslogs af hänsyn till en inre norsk konflikt. Rörande unionela bördor i allmänhet har Sverdrup till stortinget riktat den uppmaningen: »Lad os ikke skylde Sverige noget: — — — mellem gode Naboer gjelder det at holde Grind og Gjerde i forsvarlig Stand»; och hvad nu särskildt angår utgifterna till diplomatien och konsulatväsendet uppställer han en proportion, som han anser falla af sig själf, nämligen hälften *), men detta under förutsättning, att stortinget får vederbörlig kontroll öfver medlens riktiga användning och blir satt i stånd att genom framläggandet af detaljerad budget rösta öfver anslagen till de särskilda posterna hvart för sig.

Då Sverdrup anser gemensamheten i handels- och sjöfartsförhållanden strida mot riksakten och Norges suveränitet, så är det lätt förklarligt, att han vill hafva bort unionsmärket ur Norges handelsflagga. Men denna reform ställer han icke såsom den förra på framtiden, utan den har han redan sökt genomdrifva.

Föreningens allmänna karaktär har Sverdrup angifvit i följande ord: »Det er Nationens faste Overbevisning, at det kun er ved Fastholden af den Frivillighed, der en helliget ved Rigsakten, ved den ubrødelige Troskab mod denne Pagt, at Foreningen kan bestaa og voxe sin Væxt; det er dens faste Overbevisning, at ethvert andet Udgangspunkt for den unionelle Udvikling vil føre enten til Norges Opgaaen i en Helstat eller til Foreningens Opløsning; det er dens faste Mening, at det at søge et andet Foreningsbaand end det, der ligger i den dynastiske Enhed og det uopløselige Forsvarsforbund, vilde være at modvirke alle gode Kræfter i begge Nationer under deres Stræben mod det høieste Formaal, der kan anvises efter Foreningens Væsen og efter de Magter, der staae til dens Raadighed. Men om saa er det norske Folks Overbevisning, saa lad Broder-

*) A. st. sid. 597 o. f. (1868).

baandet have sin Væxt og Foreningen naa sin rette Skikkelse og Fasthed, uden at man legger for megen Vægt paa Formen, ved at vi dele Skjæbne i gode som i onde Dage». *) Sverdrup har vid ett annat tillfälle uttalat den förhoppningen, att detta norska program också skall blifva ett svenskt, ty »det voxer op i Sverige et sandt svenskt Parti, som vil forholde sig — — saaledes, at det officielle Broderlighedsforhold, hvori vi hidtil have staaet til Sverige, en Dag vil blive forandret til et sandt og virkeligt med Bevarelse af begge Folks Selvstændighed og Frihed.» **) I enlighet härmed har han ock uttalat den tron, att folken komma att träda i »en innerligare förbindelse» med hvarandra, och att beröringspunkterna dem emellan skola till både antal och betydelse förökas, eftersom tiden går.***)

Sannolikt skola de allra flesta svenskar icke draga i betänkande att underskrifva den allmänna delen af detta norska program. Men det kommer nu an på tillämpningen, och hvad den saken angår,. hafva vi sett Sverdrup och hans parti underkasta riksakten en tolkning, som gör »den ubrødelige Troskab mod denne Pagt» till ett fullständigt gyckelspel. Ett oupplösligt försvarsförbund af den art, att försvarets ojämförligt tyngsta börda kastas öfver på den ena parten, att alla dess krafter ställas till den andres rådighet, under det att denne eger en fullständig frihet icke blott att utrusta och uppöfva en så stor eller liten armé, den vill, utan ock att undandraga hvilken del af denna armé, den behagar, från det gemensamma kriget, torde hvarken historien eller statsrätten hit till dags haft att omförmäla. En lagstadgad gemensamhet under alla förhållanden i den yttre politiken i förening med ett — såsom man föregifver — lagstadgadt förbud mot all gemensamhet i diplomatisk representation torde ock vara en nyhet, som lika mycket strider mot det sunda förståndets kraf som mot erfarenheten. En innerlig förbindelse slutligen, som vid närmare undersökning befinnes bestå däruti, att hvarje *förbindelse* bör i möjligaste måtto undgås eller aldrig gifvas formen af en ömsesidig *förpligtelse,* såsom andra stater emellan vanligen sker, är kanske icke i svenska ögon en fullgod ersättning för riksaktens totala omstöpning oss oåtsporda. Äfven bröder emellan, hvilka bo gård vid gård, tarfvas den

*) A. st. sid. 317 (1871).
**) A. st. sid. 67 (1872).
***) A. st. sid. 294 (1869).

allmänna lagens hjälp för upprätthållande af god grannsämja, icke blott för biläggande af uppkomna tvistigheter, utan ännu mera för att hvar och en må veta, huru långt hans rättigheter och skyldigheter sträcka sig, och således hafva en norm för sitt handlande. Har man icke en sådan norm, skall man svårligen kunna undgå att kränka andras rätt, äfven om viljan är aldrig så god. Men hvad den allmänna lagen är för den enskilde, det är den mellanfolkliga öfverenskommelsen eller traktaten mellan stater. I ju mångsidigare beröring ett folk lefver med ett annat, ju mera tvingande och omfattande blir behofvet att under formen af bestående förpligtelser ordna de mångahanda rättsförhållanden, som af denna beröring framkallas. Skall nu unionen vara till ett hinder i stället för en hjälp i fråga om bindande öfverenskommelser med den af våra grannar, med hvilken vi hafva det lifligaste samkvämet, då är hon dömd och opinionen mognar för hennes upplösning eller förändring.

Sålunda se vi ett visst historiskt sammanhang mellan detta Sverdrups program — som i nästan hvarje punkt är mycket äldre än hans politiska maktställning, ty det har blifvit omfattadt af ett stort parti i stortinget, långt innan han kom därin — och deras önskningar, hvilka se den nuvarande unionens bästa möjliga utgång i en fredlig och vänskaplig upplösning, och deras, som vilja arbeta för en ny statsförbindelse af mera betryggande slag. Men å andra sidan hafva de svenska amalgamationsplanerna i unionens första dagar väsentligen bidragit att skapa det norska programmet.

Det ligger ett visst ideelt skimmer öfver Sverdrups uppfattning af Sveriges och Norges inbördes förhållande. Frihet och broderskap äro ett så vackert framtidsperspektiv, att åtminstone jag icke kan tänka mig något bättre. Men det går nu med dessa ord, använda på ett mellanfolkligt förhållande, alldeles på samma sätt som mångfaldiga gånger förr med den rousseauska utopien. Göres friheten liktydig med löshet från alla förpligtelser, så kan den aldrig blifva beståndande, och göres broderskapet till en skylt för själfviska intressen, så innebär det icke i längden någon garanti för vänskapens varaktighet. Sverdrup har en gång riktat den tillvitelsen mot den svenska nationen, att den vågat bjuda Norges folk att köpslå om sina dyrbaraste angelägenheter. *) Det är sant att svenskarnes tillvägagå-

*) A. st. sid. 337.

ende vid här åsyftade tillfälle hvarken kan eller bör försvaras, ty det gälde den gången att truga norrmännen till en utvidgad förbindelse med Sverige mot uppgifvande å svensk sida af en inbillad rättighet, hvars häfdande intet annat var än ett tillgrepp, kränkande för Norge och i alla händelser oklokt, då det gälde en tom form utan innehåll (ståthållarposten). Men ser man till de respektiva folkens ställning till unionen i fråga om fullgörandet af unionela pligter, såsom den hittills i allmänhet gestaltat sig och för framtiden komme att ännu mera afgjordt framträda, om det sverdrupska frihetsprogrammet skulle realiseras, så torde hända, att domen blefve något olikartad. Det är och blefve visserligen icke Sveriges folk, som köpslagit om nationernas dyrbaraste angelägenheter eller ockrat på unionen. Man kan icke häremot framhålla Sverdrups vackra anbud att till diplomatiska utgifter betala hälften af det hela, ty då konsulsafgifterna för skeppsfarten häruti ingå, hvilka naturligtvis alltid måste blifva öfvervägande för Norge, så är en jämn tudelning visserligen icke något, som »faller af sig själft». Till utgifterna för den politiska representationen torde den nu följda proportionen 5:12 vara den enda rättvisa, och hvad konsulaten angår en skala böra följas, som tager öfvervägande hänsyn till handelsflottans lästetal. För öfrigt äro dessa utgifter sammanlagda endast en obetydlighet emot omkostnaderna för rikenas försvar. Här kan det verkligen löna sig och till och med blifva en storartad riksaffär att skjuta hufvudbördan på förbundsbrodern. Men i fråga om en union, hvars hufvudsakliga uppgift varit och är att bilda ett försvarsförbund mot den öfriga världen, är det just detta, som är »det skjæbnesvagre og skjæbnebestemmende».

Jag har ofvan (sid. 154) gjort gällande, att man i alla väsentliga punkter ytterst måste lita till norrmännens goda vilja att ställa sig riksaktens kraf till efterrättelse. Men detta slags frihet, som är en nödvändig följd af unionens nuvarande form, hvilken icke känner någon gemensam representation, är af helt annan art än den af Sverdrup förfäktade. Just därför att unionen saknar en gemensam myndighet till dylika frågors afgörande, är det dubbelt nödvändigt, att förpligtelserna äro klart uttryckta och af bägge parter insedda. Lära sig nu norrmännen under en lugn diskussion att se och erkänna hvad som verkligen ligger i riksakten, så är det föga sannolikt, att de skola vilja i längden undandraga sig en förpligtelse, som ound-

gängligen kräfves af både rätt och heder och säkerligen en gång också kommer att utkräfvas af Sveriges folk, för så vidt unionen skall ega bestånd. Däremot är det alls icke nödvändigt att hålla på former, som ligga väsentligen utom unionsrättens område, ty detta gifver blott, om krafvet är obefogadt eller omtvistadt, ett sken af rätt åt norrmännen och därmed en förevändning att undandraga sig de reela pligter, som verkligen åligga dem enligt gällande unionsfördrag.

* * *

»Skilles? Det var en Tanke —

Maaske det er det beste
Forbindelsen at løse mellem Heste
Som ikke trække rolig sammen —
Amen!»

Detta förslag framkastades af Henrik Wengeland i förbigående redan vid midten af 1830-talet i tidningen Statsborgeren, där han då var en flitig medarbetare *). För honom var detta blott en förflugen tanke, framkastad med anledning af några officiela föranstaltningar på den tiden — särskildt i flaggsaken —, som satte provinsmärket på Norge. En kunglig resolution af 1838, som frigaf den norska handelsflaggan, var också enligt hans egen försäkran nog att göra honom till en varm unionsvän. Af liknande anledningar har unionens upplösning blifvit af andre norrmän framstäld som ett hot emot Sverige, så ofta man nämligen i några åtgöranden från svensk sida eller i uttalanden af enskilde svenskar sett en kränkning af Norges rätt eller en förolämpning. Särskildt under och närmast efter ståthållarstriden framställdes många gånger denna utsigt såsom en nödvändig eller sannolik konsekvens af de svenska tillgreppen, och man fick då till och med höra saken debatteras på stortinget. Alldeles samma sak upprepades i vetostriden, då man en tid fick anledning att misstänka, att en unionel konflikt skulle uppväxa äfven ur denna norska författningsfråga. Enskilda norrmän finnas nog äfven, hvilka önska ett slut på föreningen blott af den grund, att de misstänka, att om hon får länge fortfara och befästas, skall dragningskraften mellan de beslägtade folken verka för starkt och förr eller senare medföra en sammanslutning. Då Norges nationalitet bör räddas till hvad pris som hälst,

*) Då citatet är ur minnet, kan jag ej svara för, att det är fullkomligt ordrätt.

är väl en skilsmässa från Sverige i deras ögon en olycka, som man måste underkasta sig för att undgå en ännu större. Det torde dock icke för närvarande träffas många norrmän, som öppet erkänna, att de önska den nuvarande statsförbindelsens upplösning. För egen del har jag under samvaro och delvis förtroligt umgänge med en stor mängd personer ur olika samhällsklasser i Norge aldrig mer än en gång hört en norrman uppställa unionens upplösning såsom ett önskningsmål. Då norrmännen i allmänhet äro mycket inbundne och särskildt gent emot svenskar föga uppriktige, är detta visserligen icke bevisande. Det var icke alldeles utan grund, som Karl Johan trodde sig i sina transaktioner med norrmännen alltid böra misstänka, att de hade något bakom (un sens caché), och för svenskarne gäller i någon mån i fråga om riksakten detsamma, som för den norske konungen i fråga om Norges grundlag. Då emellertid unionen i sin nuvarande form innebär de mest ögonskenliga fördelar för Norge och väl knappast kan sägas medföra någon fara för nationen, så torde man kunna med tämligen stor säkerhet antaga, att dess tillvaro endast i ringa mån hotas från Norge, om man å svensk sida icke sträcker sina fordringar längre, än riksakten medgifver, och framför alt vänjer sig af med detta småaktiga, pedantiska och ofruktbara formväsen, som söker garantierna på galet håll och tror sig kunna betrygga föreningen genom oförrätter i stället att befästa den genom rättvisa.

Å svensk sida har man på många håll börjat vänja sig vid tanken på en upplösning af unionen såsom det allra bästa medlet att på en gång låta Sverige få ut sin rätt och trygga vänskapen med Norge. Man finner, att Sveriges särskilda intressen ofta få stå tillbaka för unionela hänsyn och att vid mellanfolkliga uppgörelser eftergifter göras i norskt intresse, hvilka aldrig skulle ifrågakomma, om vi hade att handla med normännen som med ett främmande folk. Vidare har unionsfrågan alt ifrån 1814 i tid och otid användts som ett agitationsmedel af alla partier i Norge. Man skrämmer å ena sidan med unionens upplösning, med det svenska statsrådet och med svenska soldater och å den andra med unionens faror, Sveriges öfvermakt och förnärmelser mot det norska folkets själfständighetskänsla och värdighet. Kort sagdt: föreningen och Sveriges rike spela ungefär samma rol i den norska politiken som busen i barnkammaren. Häraf kan naturligtvis icke födas vänskap och förtroende från norsk sida. Jämföra vi nu vårt förhållan-

de till Danmark efter 1814 med våra mellanfolkliga transaktioner med Norge, så finna vi, att alla uppgörelser med det förra riket gått jämförelsevis lätt och utan oväsen, och att vidare alla inre skakningar i Danmark gått oss alldeles spårlöst förbi, utan att i minsta mån störa vänskapen mellan folken. Hvarför skulle icke förhållandet blifva detsamma med Norge, om unionen upplöstes? En alldeles oafhängig norsk stat måste nödvändigt af själfbevarelsedriften manas att söka vår vänskap; vi kunna då bättre än nu uppställa våra vilkor och således i alla händelser erhålla en allians af mycket större värde än den nu bestående unionen, som väl är ämnad till ett försvarsförbund af mest omfattande slag, men af norrmännen tillämpas på ett sätt, som gör dess reela nytta för Sverige ganska problematisk. Och äfven utan en sådan allians torde knappast någon egentlig fara hota oss från ett isoleradt Norge, men väl kunde vår egen trygghet i ett visst afseende blifva större än nu. Det skandinaviska statsförbundets akilleshäl ligger för närvarande i norska Finmarken; blifver aptiten ryssarne för stark, så kommer väl sannolikt eröfringen att försökas genom ett anfall på Sverige öfver Åland eller Gotland. Men för Sveriges rike kan det vara tämligen likgiltigt, om Norge eller Ryssland eger dessa isolerade, icke med Sverige sammanhängande distrikt.

Det ligger onekligen icke så liten sanning i dessa reflektioner. Men det bör märkas, att det sannolikt beror på oss själfva att inom den bestående unionen tillförsäkra oss de flesta af de fördelar, som här förespeglas, och således dessutom fortfarande åtnjuta den ökade säkerhet, som det bestående statsförbundet med sitt gemensamma organ, unionskonungen, onekligen skänker, utom de ganska betydande ekonomiska fördelarna. Om Sveriges särskilda intressen i unionen åsidosättas, så är det Sveriges eget fel. Det finnes för oss ej minsta hinder att vid mellanfolkliga uppgörelser med Norge, som ligga utom riksakten, handla med norrmännen såsom med hvarje annan främmande nation och således främst hafva Sveriges fördelar för ögonen; detta naturligtvis under förutsättning, att det är Sveriges riksdag och regering, icke unionskonungen, som skall bestämma uppgörelsen, och nödvändigheten af, att det förra sker, torde vara ögonskenlig för hvar och en, som icke är förblindad af rojalistisk devotion.

Det myckna missbruket af unionen i norska politiken beror icke så litet på oss själfva. Det har nämligen till

en god del sin grund däri, att man från svensk sida utsträckt de unionela krafven inom den norska författningsstridens ofruktbara marker, där vi hafva intet att vinna och intet intresse att bevaka. Men komma de reela unionela frågorna en gång på allvar under debatt mellan Sveriges och Norges folk, mellan riksdag och storting, såsom det nu skall och måste ske, så vore det i sanning egendomligt, om vi icke skulle förmå att på underhandlingens väg taga ut *vår rätt*, och något annat böra vi icke begära. Ingen, som känner Sveriges bönder, kan ett ögonblick tvifla på, att de, när denna sak kommer före, skola veta att bevaka Sveriges intressen. I den norska vetostriden gåfvo de konungen en dålig hjälp, och det är deras heder; men deras insigter i hushållsläran äro för väl kända, för att man skulle ega någon grund till den förmodan, att de af någon oskälig kurtoisi mot norrmännen skulle svika Sveriges sak och uppoffra dess odisputabla rättigheter i fråga om det bestående statsfördragets verkliga innebörd.

Jämförelsen med Danmark är föga upplysande, ty för det första har folket ett helt olika lynne mot det norska, och för det andra har landets läge och politiska förhållande till Tyskland i detta århundrade gjort det för detta rike till en bjudande nödvändighet att för räddandet af sin nationela tillvaro söka stå i ett godt förhållande till de båda stamslägtade nordiska folken. Det kan väl vara, att samma nödvändighet efter unionens upplösning komme att föreligga Norge gent emot Sverige, men det är mycket möjligt, att detta för de naivt självgoda norrmännen icke vore så alldeles klart, och för öfrigt är det i psykologiskt hänseende en mycket vanlig företeelse, att man föredrager att tjäna en främmande framför att endrägtigt samverka med en närskyld, i förhållande till hvilken naturliga hjälpmedel icke kunna ställa en i främsta rummet. Vill Norge uppträda som »Spurv i Tranedans», så är Sverige det enda land, som kan erbjuda någon lockelse för dess äregirighet. Och blefve unionen upplöst genom norskt förvållande, så vore detta ock af den grunden att befara, att »man ej älskar den, som man oförrättat». Norrmännen äro ock redan nu genom hela sin uppfostran väl förberedda på ett krig mot Sverige. Ditåt pekar deras historia, och därom leker förmodligen ynglingens fantasi, då han bland Norges härligaste krigsminnen läser om Magnus Barfots och Håkon den gamles härnader i Sverige, om skottet vid Fredrikshall och de märkvärdiga segrarne vid Præstebakke och Matrand.

Det är visserligen sant, att med Norges nuvarande statsförfattning har man alt skäl att från norsk sida vänta en afgjordt fredlig politik, men det kan vara fråga om, huruvida icke denna nu liksom förut alt från 1814 af mångahanda samverkande orsaker just i unionen med Sverige eger sin säkraste garanti, och om icke under förutsättning af unionens upplösning det finnes flere material i Norge för uppbyggande af en stark och ledande monarki än i de flesta af Europas öfriga stater.

Någon öfverhängande fara för Sveriges nationela tillvaro komme dock sannolikt icke att ligga i unionens upplösning. Vore detta fallet, finge den under inga förhållanden af Sverige medgifvas; toges något afgörande steg från norsk sida i den riktningen, tillkomme det oss då att med alla tillbuds stående medel binda Norge fast vid vårt land, och härtill behöfdes då visserligen ingen annan förevändning än den *rätt till lifvet,* som hvarje samhälle liksom hvarje lefvande individ eger. Men om också ingen öfverhängande fara hotade oss från ett isoleradt Norge, så är dock en fredlig samverkan mellan de skilda rikena en ganska osannolik förutsättning. Då man på detta sätt ställer framtidens horoskop, tänker man sig antingen inga fel alls begångna eller också uteslutande begångna från norsk sida och förutsätter från svenskt håll alt jämt ett lojalt och hänsynsfullt uppförande gent mot Norge; men detta är ett uppendagligt fel. Vi hafva visst icke alltid iakttagit det under föreningstiden, och frestelserna skulle säkerligen verka mycket starkare efter föreningens upplösning, för hvilken sannolikt skulden alltid komme att i svenskarnes föreställning kastas på Norge, äfven om det sista definitiva steget tagits från svensk sida. Häraf måste visserligen alstras en fiendtlig sinnesstämning,*) som otvifvelaktigt kunde i konungahusets intresse brukas på ett sätt, som blefve ödesdigert för bägge folken.

* * *

För att framställa »unionsvännernas» program måste man först veta, hvilka skola betecknas som unionsvänner. Toge man hvar och en på orden, så skulle nästan alla norrmän och de flesta svenskar kunna kallas unionsvänner. Johan Sverdrup anger sig sjelf som en god vän af unionen, ja kallar sig icke sjelfve Björnsjerne Björnson unionsvän

*) Jämf. ett litet, i flere punkter skarpsinnigt Inlägg i unionsfrågan af *U.* Stockholm 1883.

och stämmer folk för hedersdomstol för att bevisa, att han så är, ehuru han i pressen förfäktat Norges rätt att ensidigt uppsäga eller efter egen smak ombilda unionen, en rätt som dock enligt hans åsigt bör modereras i praktiken af èn viss »hänsynsfullhet» mot Sverige, bestående däri, att ingen annan form för föreningen begäres (vidtages?), förr än norrmännens »Trang til det er forstaaet i Sverige». *) Jag tager här ordet »unionsvänner» ungefär i den betydelse, som ordet eger i den norska högerpressen, och innefattar därunder alla dem, som arbeta för unionens befästande och utveckling. Deras program blir således en motsättning både mot Sverdrups, som går ut på att lösa de redan 1814 och 1815 ingångna unionela förpligtelserna, och mot deras, hvilka önska unionens upplösning, och slutligen mot status quo.

Redan i föreningens första år blef densamma föremål för noggrant studium och en skarpsinnig kritik af en norsk militär, öfverste *Nicolai Tidemand.* I några dels i tryck tillgängliga dels ännu outgifna afhandlingar undersöker han såväl unionsstatens rätta ordning i allmänhet som särskildt den bästa möjliga formen för den svensk-norska föreningens utveckling. Han framställer här den åsigten, att det i unierade stater icke finnes något annat sätt att bevara inre oafhängighet och nationalitet än en fullständig och väl organiserad unionsförfattning. Endast i denna kan en fullständig politisk likhet införas och upprätthållas mellan förenade nationer; endast i denna kan man genom lagliga institutioner afgöra inbördes tvister, upphäfva ett fördärfligt isoleringssystem och sätta en laglig unionsregering i stånd att skapa politisk harmoni mellan de särskilda delarne. Slutligen är det endast i en sådan unionsförfattning möjligt att fördela regeringsärendena sålunda, att alt som angår hela den unierade statens välstånd och säkerhet, kan skiljas från alla sådana ärenden, som med större framgång kunna besörjas af hvarje särskild stats egen regering.

En fullständig unionsförfattning förutsätter enligt Tidemand både en unionsregering, som kunde bildas af en premierminister, en utrikesminister, en krigsminister och en minister för hvarje stat, och en unionsrepresentation. Utom sådana ärenden, hvilkas gemensamhet betingas af unionens närmaste ändamål, en förökad styrka i förhållande till andra

*) *Bjørnson,* Om Folkesuveræniteten, 1883, sid. 25.

stater, således diplomatiska ärenden och unionshären med alt hvad därtill hörer, borde unionsregeringen också råda öfver staternas yttre och inbördes tullsystem, ty därigenom försvunne alla lokalintressen, fruktan, jalusi och ömsesidiga chikaner, som ofta hos särskilda stater hindra ett liberalt handelssystem. *)

I våra dagar skulle man säkerligen i Norge och väl ock i Sverige beteckna detta program med namnet amalgamism eller åtminstone anse det som ett stort steg i den riktningen, men det var långt ifrån, att Tidemand fattade saken på samma sätt. För honom var »hvarje amalgamationsplan förkastlig redan i sin idé och än mera i praxis», och han ansåg, att endast en sådan fullständig unionsförfattning kunde rädda från amalgamation eller från föreningens upplösning. **) Ett bland de säkraste tecknen till, att man från svensk sida och den gemensamme konungens vid denna tid ytterst syftade till en sammansmältning af bägge folken, är det intryck, som Tidemands förslag väckte hos svenskarne och hos konungen. Så snart han år 1816 hade fullbordat sitt första arbete »over den rette Foreningsplan mellem det svenske og det norske Rige», sände han det till den svensk-norske ministern i Köpenhamn, general Tawast, för att inhemta hans omdöme. Denna svarade, att han skulle anse en sammansmältning af Nordens tvänne tappraste nationer till ett folk för den lyckligaste politiska tilldragelsen i den nyare historien, och att ehuru han insåg, att en sådan innerlig förening vore för tillfället outförbar, och att elementen därtill först skulle utvecklas i en sen framtid, han dock önskade, att man icke skulle *motarbeta* denna möjlighet.

Följande år sände Tidemand ett nytt arbete öfver unionen, Et militairt-politisk Blik paa Sveriges og Norges Forening, till Karl Johan. Han misstänkte själf, att han härmed hindrade sin befordran, och visst är, att han lemnades i overksamhet ända till sin död 1828, ehuru konungen visserligen, bunden af sitt ord, sörjde för hans utkomst.

---

*) *O. A. Bachke,* Nicolai Tidemand, en norsk Politiker, i Nordisk tidskrift 1868, sid. 499 o. f.

**) De allmänna principerna för organisationen af en unionsstat har Tidemand utvecklat i sitt arbete: Om de sammansatte Staters Foreningsmaade, Norge 1822, som 1829 utgafs på tryck af hans vän *J. A. Hjelm.* Det är klart af hans Dagbog (sid. 162—166, 171, 180, 185, 204 och 209), att han tillämpat samma åsigter på Sverige och Norge i sina båda under åren 1816 och 1817 fullbordade, men aldrig utgifna arbeten.

Alt ifrån Tidemands dagar hafva alla unionsvänner syftat till detta dubbla mål: skapandet af en gemensam verkställande konstitutionel myndighet, en unionsregering, och en kontrollerande och beslutande myndighet, ett unionsparlament. I afseende på sättet för detta programs realiserande hafva emellertid meningarna varit mycket delade, under det man däremot tämligen samstämmigt inskränkt unionsregeringens befogenhet långt mera, än som ingick i Tidemands plan.

I de förslag till föreningens utbildning, som framträdt offentligen och väckt någon allmännare diskussion, har man inskränkt sig till *en* unionel minister, nämligen den utrikes, och för öfrigt bildat unionsregeringen af ett sammansatt statsråd. Härvid höll sig 1844 års unionsförslag till det bestående, så att det utan att närmare bestämma det förenade statsrådets kompetens bildade detsamma af hela statsrådet i det rike, där konungen vistades, och minst tre statsrådsledamöter från det andra. 1867 års förslag bildade däremot en unionsregering af minst tre statsrådsledamöter från hvartdera riket och bestämde närmare dess kompetens i ungefärlig öfverensstämmelse med den under föreningstiden utbildade praxis. Under det 1844 års förslag gjorde utrikesministerns ämbete äfven i den meningen unionelt, att det blef tillgängligt för både svenskar och norrmän, måste 1867 års förslag, som icke innehöll någon bestämmelse om en gemensam kontrollerande eller dömande myndighet, inskränka konungens valfrihet i detta afseende till svenskar och för öfrigt göra utrikesministern, hvad ansvarsskyldighet angår, till en svensk ämbetsman och följaktligen för Norges del lägga den konstitutionela ansvarigheten på den eller de norske i utrikeskonseljen eller det unionela statsrådet deltagande ledamöterna.

Hvad unionsparlamentet angår, hafva åsigterna varit väsentligen delade såväl med hänsyn till dess kompetens som dess sammansättning. 1844 års unionskommité föreslog en kongress af lika antal (12) ledamöter från hvartdera riket, men gjorde icke denna till en särskild myndighet med eget lagstiftningsområde vid sidan af de bägge förenade rikenas representationer utan till en öfverordnad myndighet, som hade att skilja dem emellan i sådana gemensamma ärenden, där de stannat vid olika beslut. Man utsträckte således endast riksaktens regel i fråga om val af tronföljare, konung och förmyndare till andra gemensamma ärenden, där ett afgörande är af nöden. Sådana gemensam-

ma ärenden voro enligt kommiténs förslag — jämte frågan om styrelsens förande af regent eller mellantidsregering i vissa fall och stiftandet af lag rörande delning af krigsbyte (!) och rättegångsordning för gemensam jury i konstitutionela mål — endast utgifter för gemensamma ändamål och slutlikvid emellan rikena öfver gemensamma medel. I anslagsfrågor fick dock kongressen frihet att välja ett medium mellan representationernas beslut. En dylik skiljedomstol synas ock riksens ständer hafva åsyftat i sin skrifvelse till kungl. majt af den 7 april 1860, där det heter: »För biläggande af de meningssöndringar, som i gemensamma angelägenheter kunna uppkomma emellan de båda rikenas representationer, synes ock en stadgad form böra finnas, i kraft af hvilken representanter från båda rikena kunna sammanträda och med bägges rätt afgöra frågan.»

Denna mening delades emellertid icke af Sveriges dåvarande justitiestatsminister Louis De Geer. I sammansatt statsråd den 9 april 1861 kritiserade han dels det i 1844 års förslag stadgade lika antalet ledamöter såsom för Sveriges värdighet nedsättande och ett hinder för föreningens vidare tillväxt dels den kongressen i samma förslag tilldelade befogenheten. Hade denna endast att skilja mellan de bägge representationerna, sedan de hvar för sig fattat olika beslut, skulle sannolikt nationalkänslan blanda sig i saken och hvartdera landets representanter i kongressen vidhålla sina kommitenters mening, så att den förseglade sedeln i de flesta fall komme att fälla utslaget. Han uppställer efter amerikanskt mönster såsom ett framtidsmål en representation på två kamrar, med lika antal ledamöter i den ena för att representera hvarderas statshöghet och ett efter folkmängden beräknadt antal i den andra för att representera unionsstatens innebyggare såsom sådana.

Till denna tanke synas de svenske ledamöterna i 1867 års unionskommité hafva anslutit sig, ehuru de på grund af de norske ledamöternas vägran att medverka till något förslag till unionsparlament nödgades uppgifva försöket att för tillfället förverkliga idén. Detta skedde dock under förhoppning, att det förslag, om hvilket man enats, skulle »befrämja en enig samverkan till unionens framtida utveckling» och väl således draga efter sig ett unionsparlament. Vid föredragningen af detta förslag inför kungl. maj:t anslöt sig ock De Geer till denna uppfattning, i det han framhöll, att saknaden af ett unionsparlament måste — i synnerhet sedan man organiserat en gemensam regering —

vara vida känbarare för Norge än för Sverige, och att detta senare rike derför kunde lugnt afvakta den tidpunkt, då fråga om en gemensam representation väcktes från norsk sida. Man kan säga, att de svenska unionsvännerna i allmänhet från den tiden intagit samma förbidande hållning, och att sympatierna för ett unionsparlament samtidigt å svensk sida alt mera förminskats, så att man nu så småningom lär sig inse både det onödiga i en sådan inrättning och, såvida den göres till en med de respektiva representationerna sidoordnad myndighet, dess förkastlighet, huru den än måtte komma att sammansättas.

Däremot hafva önskningarna om en närmare förbindelse med Sverige snarare ökats än minskats i Norge under senare år. Då emellertid den stora mängden hyser den åsigten, att en dylik närmare förbindelse måste medföra den norska nationalitetens uppgående i den svenska, och derför är benägen att beteckna och behandla alla »unionsvänner» som landsförrädare, så våga icke dessa att öppet framträda, och man kan af denna grund hvarken göra sig någon bestämd föreställning om deras styrka eller om den form, de skulle vilja gifva en fullständigare union. Så mycket torde kunna antagas, att det icke är unionen som de nu i allmänhet vilja närmast befästa och utveckla, utan att de vilja i unionen skapa ett skyddsvärn för en stark norsk konungamakt, som kunde blifva i stånd att hålla den norska demokratien stången och således alt framgent i odlingens och de högre klassernas intresse låta sitt råd spela rollen af en första kammare gent emot representationen.

Att det skulle i och för sig innebära en orättvisa eller vara för Sveriges värdighet nedsättande att låta den gemensamma representationen utgöras af ett lika antal ledamöter från hvartdera riket, kan visserligen icke medgifvas, för så vidt som dess kompetens inskränktes till skiljedomarekallet mellan de särskilda nationalförsamlingarna i fall, då dessa stannat i olika beslut. Tvärtom är detta mellan självständiga stater, som förut hvar för sig bestämt sin mening, den enda rättvisa formen för en uppgörelse. Den är ock uttryckligen af gällande riksakt sanktionerad i fråga om val af konung, tronföljare och förmyndare samt bestämmandet af omyndig konungs uppfostran (R. A. §§ 3, 8, 10 och 11). Väl har De Geer en gång uttalat den förmodan, att om Sverige blefve öfverröstadt i den gemensamma valkomitén, d. v. s. om den förseglade sedeln fälde utslaget emot det större folket, så skulle detta icke låta binda sig

af lagens bokstaf. Men äfven om föreningen icke vore något mera än en personalunion, såsom De Geer antager, så torde man ega grund för den förmodan, att det större folket skulle af rätt och heder känna sig manadt att stå fast vid en gång ingångna lagliga förpligtelser. Och då nu sanningen är den, att föreningen är något mycket mera än en personalunion, så torde äfven frestelsen att bryta fördraget blifva mycket ringa. Just därför att bägge staternas ögonskenliga intressen mana dem att hålla tillhopa i ett omfattande förbund, så kan konungavalet svårligen blifva ett ensidigt riksintresse, äfven om representationerna stannat i olika beslut. Äfven i detta fall är det långt sannolikare, att den gemensamma kommiténs omröstning blefve vid det afgörande valet enhällig, än att den förseglade sedeln skulle fälla utslaget. Men bestämmelsen om lottning såsom sista nödfallsutväg är icke derför onödig, ty den innebär ett uttryckligt erkännande af bägge parter, att detta förbund är oberoende af den regerande dynastien och äfven af folkens tillfälliga opinioner. Endast i det fall att någotdera riket ansåge med sina intressen förenligt att välja en regerande furste i annan stat till konung och dymedelst bereda väg för en tredje ledamots upptagande i förbundet eller för en närmare tillslutning till någon stormakt och dymedelst de förenade rikenas faktiska öfvergång till republiker, kunde man tänka sig en oförenlig motsats mellan rikenas intressen vilja göra sig gällande. Men detta vore att i konungavalet afgöra en annan fråga, som väl intet af de förenade rikena kan med någon rimlighet begära att få ensamt afgöra för bägge.

Snarare än att inskränka den nu lagstadgade utomordentliga unionskommiténs eller kongressens befogenhet kunde det blifva fråga om att utvidga densamma till några fall af samma art som de redan åt kommitén uppdragna, nämligen bestämmandet af förmyndares antal och organisationen af regentskap vid konungs förfall öfver 12 månader, för hvilka frågors afgörande ingen regel finnes, i händelse riksdag och storting skulle stanna i olika beslut.

Däremot torde icke bevillningar till gemensamma ändamål böra eller kunna af en dylik kongress för bägge parter afgöras, såsom det förslogs af 1844 års kommité. Väl är det icke häller i dylika frågor sannolikt, att de särskilda rikenas representanter skulle känna sig bundna af sina kommitenters beslut, men då man kunde med skäl förmoda en sammanslutning mellan andra kammarens ombud och

stortingets, så skulle kommiténs skiljedom för Sveriges del snarast medföra den verkan att betaga första kammaren alt inflytande på bevillningar till gemensamma ändamål. Då nu dessa utom civillistan innefatta alla utgifter till diplomatien, hvilka väl första kammaren torde vara mest kompetent att bedöma, så kan man säkerligen under nuvarande förhållanden aldrig vänta, att denna kammare skall bortskänka sin lagliga och väl grundade rätt.

Samma skäl skulle göra ett förslag om en periodisk kongress af lika antal ledamöter, i första hand beslutande för bägge rikena, alldeles oantagligt från svensk sida. För öfrigt, om det lika antalet kan hafva sitt berättigande, så länge det blott är fråga om att skilja mellan två stater eller sammanjämka deras beslut, så mister det däremot all grund, då det blir fråga om att i en verklig unionel representation fatta beslut för unionsstaten såsom sådan. Någon synnerlig fara för amalgamation skulle en sådan representation visserligen icke medföra, ty man skulle säkerligen icke från svensk sida visa någon håg att utvidga dess kompetens utöfver det allra nödvändigaste.

Detsamma kan däremot icke sägas om en representation efter folkmängden. Denna representation måste själf, om icke af andra skäl så af blotta bristen på sysselsättning, visa en afgjord tendens att utvidga sin kompetens, och komme den till stånd och skulle den försvara sin plats, blefve det väl ock för de särskilda representationerna det naturliga att till densamma hänskjuta såväl afgörandet af alla enligt riksakten gemensamma ärenden — hvartill väl snart nog komme hela försvarsfrågan med härväsendet — som uppgörelsen af Sveriges och Norges mellanfolkliga affärer, åtminstone till förberedande behandling, Det skulle då icke dröja länge, förrän vi hade en skandinavisk tullriksdag, och Tidemands »fullständiga unionsförfattning» organiserad. Tidemand har emellertid rätt däri, att en sådan icke behöfver medföra en sammansmältning af folken och icke häller upphörandet af deras själfständighet i inre angelägenheter. Detta bevisas bäst af Schweitz och Amerikas exempel. Men skall icke detta ske, då måste unionsparlamentets befogenhet på det noggrannaste genom lagen begränsas och en unionsdomstol upprättas, som har att i tvistiga fall skilja mellan den gemensamma representationen och de särskilda landen. På detta sätt kunde man visserligen från början betaga unionsparlamentet möjligheten att arbeta för rikenas ytterligare sammanslutning, men om

detta nu sker, då skulle detsamma också från första början befinnas alldeles onödigt och sakna alt berättigande i bestående förhållanden.

Det synes mig således, som man vid bildandet af en dylik gemensam representation, hade att välja på tvänne vägar, och som den ena innebure en öfverhängande fara för bägge rikena och den andra vore onödig, opraktisk och med hänsyn till sina kostnader skadlig. Under nuvarande förhållanden är man lika litet från svensk som från norsk sida benägen att till en gemensam representation öfverlemna de i alla inre samhällsförhållanden djupt ingripande härordnings- och tullfrågorna och knappast häller upprättandet af en mellanfolklig ordning i andra fall under formen af gemensamma lagar. Skulle därför en bestämd begränsning göras i de ärenden, som kunde falla under denna representations kompetens, så måste man hålla sig till civillistan och diplomatien. Men att för dessa sakers skull, som hittills aldrig förorsakat någon tvist mellan rikena, upprätta en särskild representation, skulle nära nog falla inom det löjligas område. Om åter ingen sådan begränsning sker, utan representationen skulle få till sin egentliga uppgift att arbeta för unionens »vidare utveckling», såsom man från svensk sida med rätta motiverat densamma, då uppstår frågan, om unionens vidare utveckling verkligen är något önskvärdt, eller om det icke snarare och särskildt från svensk sida är nödvändigt att låta föreningen alt framgent behålla sin ursprungliga karaktär af ett försvarsförbund.

Om försvarsförbundets effektiva kraft vore i någon mån beroende af att gemensamheten utsträcktes också till andra områden, så kunde det kanske vara skäl för de särskilda staterna att också i dessa uppoffra sin själfständiga beslutanderätt. Men detta *behöfver* åtminstone icke vara fallet. För att de respektiva arméerna skola med framgång operera tillsammans behöfves ingenting annat, än att de fått en någorlunda likartad militärisk uppfostran, och framför alt, att det högre befälet i bägge landen blir kompetent att sköta armékorer från bägge. Men för att åstadkomma detta behöfves visserligen ingen gemensam representation, icke ens en mellanfolklig öfverenskommelse, då konungen är chef för bägge arméerna och kan gifva reglementen för dem bägge. *) Och att bägge folken hafva ett lika stort intresse

*) Under de sista åren har en unionel kommité utarbetat ett förslag till exercisreglemente för de förenade rikenas arméer.

i den skandinaviska halföns försvar emot främmande nationer, äfven om de i alla inre angelägenheter förblifva oafhängiga stater, torde icke kunna förnekas och borde vara klart för en och hvar.

Man kan icke häremot framhålla Greklands exempel såsom en varnande förebild, ty hvad som störtade dess stater och lade dem under främmande herradöme var icke de särskilda städernas oafhängighet, utan tvärtom jämte folkets sedliga förfall de större staternas begär att amalgamera de andra. Striden om hägemonien blef upphofvet till Greklands fall, således icke friheten, utan begäret att förtrycka, icke mångfalden utan sträfvan efter enhet. Däremot kan Greklands historia gifva oss ett stort exempel af motsatt art. Just därför, att flere stammar, som talade så likartade dialekter af samma språk, att de kunde utan svårighet göra sig förstådda af hvarandra, lefde under vidt skilda samhälleliga förhållanden, fingo en mycket olika uppfostran och däraf följande vanor och andlig disposition, så steg den grekiska kulturen till en sådan förvånande höjd. Mångfalden uppkallar jämförelser och gifver människors tankeverksamhet en ständig näring. Enhet är detsamma som andlig död eller kinesiskt stillastående. Önskar man därför de skandinaviska folken en stor framtid, då må man göra alt för att befordra den andliga gemenskapen och umgänget dem emellan, men snarare motarbeta än verka för en sammanslutning af den art, att de särskilda folkens egendomligheter till lagar, inrättningar och seder därigenom skulle försvinna.

Man plägar framhålla Englands och Skotlands exempel såsom ett bevis för de lyckliga verkningarna af en nära sammanslutning af tvänne närslägtade folk. Men härvid glömmer man, att ehuru skottarne voro i jämförelse med engelsmännen en försvinnande minoritet, och ehuru England hade att erbjuda det mindre landet utomordentliga ekonomiska och kommersiela fördelar, så var det dock icke mycket långt ifrån, att denna sammanslutning hade ändats med en olycklig katastrof. Driftiga och ämbetshungriga skottar fylde snart förvaltningens alla grenar och visade såväl där som i parlamentet, att de icke hyste den engelska kärleken till landets sekelgamla institutioner, utan snarare kunde brukas med fördel i ett reaktionärt konungadömes intressen. Det är sant, att denna sammanslutning mycket bidragit till Skotlands materiela förkofran och till Englands literära storhet samt att det väsentligen var den, som gjor-

de skottarne till ett hyfsadt och civiliseradt folk. Men oaktadt alt detta och oaktadt Skotland alt jämt i många stycken intagit en särskild ställning och bevarat sina egna samhälleliga och kyrkliga inrättningar och seder, så är det dock ännu en öppen fråga, om det ej i längden bäst tjänat bägge landens intressen och odling, om Skotland fortfarande fått lefva sitt eget lif och endast i förhållande till utlandet bildat en enhet med England. I hvarje fall är exemplet icke tillämpligt på Sverige och Norge. Vi hafva intet att bjuda Norge, som på något sätt kan jämföras med hvad England hade att erbjuda Skotland. Skilnaden mellan folkens antal är ojämförligt mycket mindre och mellan deras odling så godt som ingen. För vår konstitutionela frihet skulle en amalgamation med Norge innebära en oändligt mycket större fara än unionen af 1707 för Englands, och för Norges del torde man redan däraf kunna sluta sig till resultatet, att »unionsvännerna» och »konungavännerna» äro desamma: den norska parlamentarismen och den norska amalgamismen stå till hvarandra i ett sammanhang, som icke är tillfälligt.

Men om således en amalgamation af de bägge folken icke i och för sig är önsklig, så bör man icke häller skapa institutioner, som skulle få sitt egentliga berättigande icke i denna tidens kraf utan i arbetet för en framtida sammanslutning. Därför finnes icke häller något skäl att upprätta en representation, som skulle vara »en de särskilda nationalförsamlingarna underordnad, endast rådgifvande församling». Visserligen finnas många mellanfolkliga förhållanden mellan Sverige och Norge, som påkalla en utredning, och flere skola uppstå med tiden, men en dylik utredning göres naturligtvis bäst af särskilda för hvarje sak tillsatta unionela kommitéer.

Samme man, som framlagt dessa förslag till en unionel representation, har också vid debatten om 1867 års unionsförslag framkastat en tanke, som är för framtiden ojämförligt mycket mera löftesrik: »I någon mån kan man anse, att behofvet af en gemensam representation är mindre, sedan båda rikenas lagstiftande församlingar årligen och samtidigt hafva sina sammanträden, ty man kan säga, att vi därigenom redan ega ett slags gemensam representation på två kamrar, däraf den ena med sina underafdelningar sitter i Stockholm och den andra i Kristiania. Det är visserligen sant, att underhandlingar och sammanjämkningar dem emellan till följd häraf äro obekväma, men de äro åtmin-

stone mindre omöjliga, sedan järnvägar och telegrafer kommit till stånd». *)

I denna tanke synes mig den rätta lösningen ligga af den unionela representationsfrågan. Den är icke kränkande för någondera parten och är för bägge fullständigt betryggande; men för att den skall kunna genomföras, fordras något slags öfverenskommelse, så att ej hvardera parten definitivt binder sig genom sitt första beslut, utan ett lagförslag eller en bevillning kan passera med ändringsförslag från den ena representationen till den andra. Naturligtvis måste bägge representationerna i fråga om gemensamma lagar och traktater hafva absolut veto mot hvarandra, så att ingen dylik kan komma till stånd utan bägges samtycke. I fråga om bevillningar till gemensamma ändamål kunde man visserligen välja samma form, men då denna vid nödvändiga utgifter lätteligen kunde leda till en olöslig konflikt, såsom det gått vid kamrarnes olika beslut i Preussen och Danmark, och någon för bägge parter antaglig form för gemensam omröstning icke torde kunna uppfinnas, så måste man väl här såsom en sista nödfallsutväg låta representationerna hvar för sig besluta sin bevillning oberoende af hvarandra. Det är en gifven sak, att en sådan ordning måste framkalla ett samarbete mellan de bägge folken i alla frågor, där de hafva stora gemensamma intressen. Norges inflytande på bevillningarna måste härigenom faktiskt blifva mycket större än det nu är, då det i trots af sin oinskränkta rättsliga befogenhet oftast icke har någon annan utväg än att rätta sig efter Sveriges riksdag; men af detta ökade inflytande, som påkallas af rättvisan, skulle också följa en större offervillighet och ett större intresse i gemensamhetens bevarande, så att en dylik ordning skulle omedelbart lända till bägge rikenas fromma.

*) De Geer i första kammaren 1869, III: sid. 392.

V.

Återblick.

En sammanjämkning af dessa sins emellan stridande program torde utan synnerlig svårighet kunna komma till stånd, dels därför att samtliga öfverensstämma i hufvudfrågan (försvarsförbundet), dels därför att bestående rätt, riksakten, i öfriga punkter just intager det rum, där kompromissen sannolikt vid en af lagen oberoende sammanjämkning komme att ungefärligen ligga.

Antingen de gamla sammanslutningsplanerna nu åsyfta en närmare federativ förening under formen af en förbundsstat eller ytterst en fullständig sammanslutning, gå de vida utöfver riksakten. De hafva väsentligen kallats till lif af misstro till det bestående försvarsförbundets lifskraft, men hafva i stället mer än något annat bidragit till dess försvagande, ty det är just dessa planer, hvilka man i Norge tillagt långt större betydelse, än de verkligen haft, som framkallat den tillbakagående rörelsen i detta land och fört det härskande partiet bort ifrån riksakten, så att Norge nu icke längre vill vidkännas sina en gång i bindande form åtagna förbundspligter. Denna norska separatism, som fått sitt starkaste och mest konsekventa uttryck i Sverdrups program, har i sin ordning framkallat den svenska opinion, som går i riktning af unionens upplösning, men dock äfven den griper fast vid försvarsförbundet, det bästa beviset för, huru naturligt och nödvändigt äfven för Sverige detta i själfva verket är. Skulle det icke under sådana förhållanden vara skäligt att låta det gamla förbundsfördraget från 1815 åter komma till heders? Att detta dels på grund af förhållandenas egen makt icke kunde fullt genomföra den uppstälda hufvudprincipen om bägge rikenas lika rätt, dels på grund af hänsyn till Sveriges regeringsform blef en-

dast halft tillämpligt i fall, där principen genomfördes (i fråga om sammansatt statsråd) gör nu, att unionens *befästande* hufvudsakligen beror på Sverige, och att medlet till god del ligger i Sveriges regeringsform.

Är föreningens hufvudsakliga syfte alt framgent säkerhet och ökad kraft utåt, och hafva de respektiva folken genom en ouppsägbar traktat förbundit sig icke blott till en gemensam yttre politik, ledd af unionela funktionärer, utan ock att ställa sina arméer till unionskonungens fria disposition vid hvarje infallande försvarskrig — i bägge dessa punkter måste det sverdrupska programmet uppgifvas —, så kan införandet af en parlamentarisk regering i det ena eller andra riket omöjligen innebära någon fara för föreningen. Då man säger, att unionen väsentligen beror på konungens makt i bägge rikena, emedan konungen är det egentliga föreningsbandet, så är detta ett dubbelt felslut. *) Jag har sökt visa, att konungens maktområde endast försåvidt det rörer gemensamma ärenden eller hans egenskap af statsförbundets chef rättsligen berör unionen, men tillika erkänt, att en konung med öppen blick för unionens verkliga kraf kan väsentligen befordra hennes intressen, om han eger makt eller *inflytande* i bägge landen. Vi veta, att konungen icke enligt Norges grundlag eger positiv makt att förpligta detta rike gent emot Sverige, men mot hans inflytande strider visserligen icke lagen och säkert ej häller parlamentarismen, åtminstone ej den, som kan tänkas i norden realiserad.

Kallar man den konung stark, som känner lust och eger förmåga att göra tvärt emot hvad det stora flertalet af folket tänker och vill, så kan ingen konung i längden vara stark i Norge med gällande grundlag. Men nu lärer erfarenheten, att inga inflytelserika förstar — envåldskungarne inräknade — någonsin varit några minoritetskonungar. Äfven de s. k. store bland världens regenter, af hvilka några mycket illa förtjänat sitt namn, hafva alltid varit inflytelserika just därigenom, att de gjort sig till målsmän för det, som för tillfället kraftigast rört sig hos deras folk i godt eller ondt. Därigenom hafva de då kunnat i enskilda fall rycka folken med sig, men äfven då hafva de vanligen funnit starka anknytningspunkter hos någon betydande del af nationen. Därmed att konungen skall i Norge leda styrelsen i unionsvänlig riktning kan man väl

*) Petitio principii och quaternio terminorum.

icke gärna mena något annat, än han icke skall i sin norska styrelse låta sig påverkas af folkets separatistiska tendenser. Då lagstiftningen ligger i folkets händer, och konungen således icke kan taga några positiva steg till unionens fromma och icke häller i alt väsentligt hindra en tillbakagång, emedan det väsentliga, såsom vi sett, är antingen helt och hållet en beskattningsfråga eller står därmed i oupplösligt sammanhang, och då i intetdera af dessa förhållanden kan tänkas eller önskas någon förändring äfven af de mest hängifna unionsvänner, så återstår af hela frasen intet mera, än att konungen skall i sitt norska statsråd och genom detta i stortinget neutralisera norrmännens fördomar, försåvidt de gå i unionsfiendtlig riktning. Detta uppnår han tydligen bäst genom att i allmänhet göra sin regering till ett uttryck för folkets opinioner, således just genom en parlamentarisk regering.

För öfrigt är det myckna talet om konungens oförvillade blick gent ötver rikenas särintressen och de olika partiernas i hvartdera riket väl icke så allvarligt menadt. Häri ligger väl icke stort mera, än att konungen bör hafva makt att oberoende af representationernas önskningar hålla de personer fast i styrelsen, som tro sig framför andra begripa såväl unionens som det särskilda rikets kraf. Eller med andra ord: man vill i och genom unionen göra konungen mäktig att föra en minoritetsregering. Men kan verkligen någon svensk man tro, att det länder till föreningens bästa, om det ena eller andra folket vänjer sig att i densamma se ett hinder för sina varmaste önskningar? Då unionen mellan Sverige och Norge verkligen är en gemensam skandinavisk välfärdssak, ja en lifsfråga för alla nordens riken, så är hon nästan för vigtig att spelas bort i partipolitikens intresse.

För folken är hon gjord, och folken har hon gent emot hvarandra förpligtat; hos dem ligger därför först och främst vården om och ansvaret för deras dyrbara arfvelott. Att bevara detta arf för kommande slägten är visserligen förenadt med svårigheter, men de äro visst icke oöfvervinneliga. Man har klarat dem hittills och skall sannolikt allt framgent göra det.

I samma mån som en verkligen konstitutionel regering stadgas i bägge rikena, blifver det mycket lättare än förr att gifva unionskonungen hvad unionskonungen tillhörer. Så länge den gemensamme monarken öfvade ett starkt personligt regemente i bägge rikena och framför alt i Sverige,

så måste det hafva varit förenadt med alldeles oöfvervinneliga svårigheter att hålla rikenas särskilda intressen och rättigheter strängt skilda från statsförbundets. En så beskaffad personalunion måste tendera till helstaten och därför i de särskilda rikena och framför alt i det mindre, som hade minsta utsigterna att inverka på konungens personliga vilja, framkalla en försvarspolitik gent emot konungen och broderriket, hvilken lätteligen kunde öfvergå till separatism.

Växer det in i folkmedvetandet, att hvartdera riket har makt öfver sina inre angelägenheter utan att behöfva frukta några oberättigade inflytelser från den förbundna staten, så måste det blifva mycket lättare att fatta, att gemensamheten i den yttre politiken är bägges gemensamma fördel, och i sammanhang härmed offervilligheten blifva större, där den onekligen påkallas af nödvändigheten och rättvisan. Detta måste framför alt blifva fallet, om hvartdera riket äfven i dessa gemensamma ärenden får vederbörlig säkerhet, att dess intressen icke åsidosättas.

Med goda garantier för en fredlig politik kan intetdera riket i längden undandraga sig att uppfylla riksaktens kraf på ett gemensamt försvar. Ett landvärn eller en landstorm till hembygdens försvar — huru man nu vill kalla det — kan och bör finnas, men den egentliga armén måste blifva disponibel, där den behöfves, och denna fråga är ingen parlamentarisk församling i världen och minst den norska kompetent att i hvarje fall bedöma. En lag, som binder större delen af Norges organiserade krigsmakt inom dess gränser och gör användningen af den öfriga till en del beroende på stortingets samtycke, är ett dubbelt brott mot riksakten.*) Såväl Sveriges som Norges armé måste blifva en linie.

---

*) Af ett tidningsreferat öfver debatten i odelstinget den 19 innevarande maj inhemtar man den häpnadsväckande underrättelsen, att Sverdrup till försvar för sin värnpligtslag, som innehåller nämda bestämmelser, yttrat: »Vi staa i Unionsforhold til Sverige, vi have Pligter, der er uafviselige, og som vi maa opfylde paa en Maade, der svare til vort Lands Værdighed, — og det saa meget mere som *vi have Ret till at kræve, at Sverige ogsaa i paakommende Tilfælde skal staa os bi med hele sin Kraft, saa at Forsvaret er vi fælles om indtil det yderste*». I samma anförande har Svedrup nu lemnat följande lika märkvärdiga erkännande: »Saavidt man kan dømme paa Forhaand, taler Sandsynligheden for, at et eventuelt Angreb ikke vil blive rettet mod Norge, men, naar det gjelder hele Halvøen, mod Sverige, det er altsaa ved Siden af Broderlandets Sønner vi skal kjæmpe til fælles Forsvar —». I dessa ord ligger dock en liten antydan om, att icke hvarje försvar måste vara gemensamt, och här är den sanna motiveringen till det dubbla landvärnet.

Handläggas alla ministeriela mål i en unionelt-ministeriel konselj och i alla vigtigare fall i sammansatt statsråd, och erhålla bägge representationerna rätt att utfordra protokoll och dokument öfver sådana ärenden utom i de fall, där det på grund af sakernas egen beskaffenhet icke befinnes rådligt — hvilket konungen måste i sin unionelt-ministeriela konselj eller sitt sammansatta statsråd, där saken varit före, bedöma —, så har man ock en betryggande garanti för den yttre politikens handhafvande i gemensamt intresse. Att diplomatiens högste chef blir till ansvar och ställning svensk ämbetsman kan med denna form för ett statsförbund svårligen undgås. I hvarje fall är det icke värdt att här tala om någon rätt för Norge, ty Sveriges utrikesminister har sin unionela myndighet försäkrad i riksakten.

Sedan kungl. majt den 7 innevarande maj beslutit meddela sanktion på de af riksdagen för dess del antagna förändringar i regeringsformens §§ 11, 12 och 32, som jag ofvan (sid 107) återgifvit, har han i sammansatt statsråd den 15 samma månad på tillstyrkan af såväl sitt svenska som norska statsråd beslutit att redan nu vidtaga förberedande åtgärder, för att motsvarande bestämmelser måtte införas i riksakten, och samma dag i norskt statsråd ålagt sin norska regering att före nästa storting utarbeta förslag till norsk grundlagsbestämmelse, gående ut på, att konungen afgör diplomatiska ärenden efter att hafva hört den norska statsrådsafdelningen (»de til enhver Tid tilstedeværende Medlemmer af den Norske Statsraadsafdeling»). Härigenom skulle man då få en unionelt-ministeriel konselj af alldeles samma slag, som det i 1867 års unionsförslag s. k. unionela statsrådet, men här är den skilnaden, att då i detta förslag endast de vigtigaste ministeriela målen hänskötos till det unionela statsrådet och den nuvarande unionelt-ministeriela konseljen, bestående af Sveriges utrikesminister, Norges statsminister och ett svenskt statsråd, bibehölls för öfriga frågor af dylik beskaffenhet, så skulle enligt nu i sammansatt statsråd träffad öfverenskommelse 1867 års unionela statsråd på alla punkter ersätta den ministeriela konseljen. Fråga kan uppstå, huruvida det är lämpligt, att utom den norske statsministern de tvänne årligen omskiftande ledamöterna i den norska statsrådsafdelningen skola deltaga i behandlingen af alla ministeriela mål, och huruvida det är rätt och klokt att här räkna utrikesministern som svenskt statsråd, då han dock till kompetensen och sina ämbetspligter är unionel minister. Emellertid är

detta af mindre vigt, för såvidt som man icke möjligen afser att låta den norske statsministern rycka upp vid hans sida som ett slags norsk utrikesminister? Men det är en annan sak, som har större betydelse, och det är formen för den tilltänkta lagförändringen. Man kunde tycka, att då reglerna för ministeriela måls behandling nu skola inflyttas i riksakten, där de rätteligen höra hemma, hafva de intet vidare att skaffa vare sig i Sveriges regeringsform eller i Norges grundlag. Afser man nu ingenting annat med beslutet i norskt statsråd den 15 maj, än att skapa en formel likhet i dessa stycken mellan Norges grundlag och Sveriges regeringsform, där väl §§ 11, 12 och 32 komme att fortfarande stå för att fylla sina nummer, så vore väl härom intet att säga. Men då man nu vet, att Norge enligt Sverdrups uppfattning »har rätt att taga de diplomatiska ärendena i sin hand hvad tid det vill», så kan ock den meningen ligga i det norska statsrådets förslag, *) som konungen på angifvet sätt bifallit, att sedan norska stortinget bifallit och konungen sanktionerat denna grundlagsbestämmelse, så är den grundlag för konungariket Norge, hvad så än Sveriges statsmakter måtte besluta om riksakten. Åtminstone måtte det vara meningen att på detta sätt öfva tryck på den svenska riksdagen, och detta är sannolikt sakens kärna. Men då blir frågan, om det verkligen är klokt att i ett fall, där Sveriges statsmakter säkerligen vilja godvilligt visa alt möjligt tillmötesgående, söka genom hot tvinga sig till en rätt — som man icke enligt gällande förbundslag eger. Särskildt torde det vara mindre välbetänkt att framställa detta hot i samma dagar, som man antager en värnpligtslag, hvilken står hardt nära gränsen af det bestående unionsfördragets uppsägning från norsk sida. Härtill kommer ännu en sak, och det är, att då konungen omöjligen kan tänkas sanktionera den norska grundlagsbestämmelsen, förrän förändringen i riksakten är af bägge representationerna besluten, förslaget också i sig gömmer en ny vetostrid. **) Emellertid är det högeligen att önska och

*) »Efter den i Deres Majestæts Tilkjendegivelse indeholdte Meddelelse (beslutet i sammansatt statsråd om tillägg till riksakten) finder Statsraadsafdelingen, at der ogsaa i Norges Grundlov bør indtages en Bestemmelse, svarende til den for Sveriges Vedkommende istandbragte Ordning, altsaa gaaende ud paa, at tre Medlemmer af det norske Statsraad høres, forinden naadigst Beslutning fattes i ministerielle eller diplomatiske Sager.»

**) Skulle stortinget urgera saken oberoende af riksdagen och mot konungen, så måste mina yttranden sid. 154 om konungens veto väsentligen modifieras; men jag håller fast vid, att detta är alldeles osannolikt.

hoppas, att den svenska riksdagen icke låter reta sig af den norska regeringens sista bravurstycke, utan tager förslaget under en lugn behandling och antager detsamma, om det blir godt och i och för sig förtjänar bifall.

Det svåraste dilemma, hvilket unionen är underkastad, är de gemensamma bevillningarna. Man kan icke vänta, att Norge skall här obetingadt rätta sig efter Sverige. Att inga egentliga svårigheter hittills uppstått har dels sin grund däri, att Sverige i allmänhet betalat mera, än det bort, särskildt till den gemensamma konsulsrepresentationen,*) och för det andra däri, att man beviljat en bloc. Skulle man framdeles taga hvarje post i utrikesbudgeten under öfvervägande på hvarje (riksdag och) storting, så skulle sannolikt icke de bägge parterna »blifva eniga utan synnerlig svårighet.» **) Men om man har ett ordinarie anslag, öfverenskommet och fördeladt i sammansatt statsråd, såsom nu sker, så torde det icke vara svårt att komma öfverens. Makten att häruti göra nedsättning tillkommer visserligen hvarje representation, men skulle man önska en nedsättning eller indragning af en gifven post, tyckes grannlagenheten och klokheten fordra, att detta f. n. sker under formen af en hemställan till konungen, som då eger att efter den andra representationens hörande taga saken under ompröfning i unionelt statsråd från bägge rikenas synpunkt. Först sedan detta skett, och ingen rättelse följt, borde anslaget indragas, om riksdag eller storting fortfarande stode fast vid sin mening. Som emellertid detta innebure att tvinga sin ensidiga vilja fram, torde det vara en form, som väl bör finnas till möjligheten, men knappast utom i nödfall anlitas, då det har sina vådor, och man säkert i alla fall kan påräkna att i alt väsentligt få den utrikes budgeten inrättad till bägges belåtenhet. Här beror det mesta på den goda viljan; finnes denna, skall säkerligen ingen allvarsam konflikt uppstå, då intressena äro i alt väsentligt desamma.

Såsnart det blir fråga om en internationel öfverenskommelse mellan Sverige och Norge, så är det sammansatta statsrådet det forum, som enligt riksakten bör företräda den diplomatiska representationen. Afgörandet af alla vigtiga

---

*) Se t. ex. för åren 1835—1839 en medeltalsberäkning i bilagan till Hartmansdorffs reservation till unionsförslaget af 1844 i Handlingar om revision af föreningsfördraget, II: sid. 191 o. f. Till de ofvan sid. 147—148 lemnade uppgifterna bör fogas, att konsulsafgifterna 1878 bestämdes till 6,35 öre för ton med nedsättning för vissa fall.

**) *Sverdrup*, Taler, sid. 613.

frågor tillkommer representationerna. Då man icke kan begära, att någondera parten skall låta sig i dylika fall bestämmas af något annat än hänsynet till eget rikes väl och intresse, så böra bägge de förenade rikena i dylika mål handla med hvarandra såsom främmande stater, hvilka till samkvämets underlättande gå på ackord. Att härvid göra eftergifter till den kontraherande partens ekonomiska fördel »af politiska skäl», såsom man understundom vid dylika sakers behandling hört anföras, är både af riksakten opåkalladt och i och för sig oklokt. Vore det en fördel för Sverige att på denna väg småningom förbereda en amalgamation, så kunde den pekuniära uppoffringen möjligen försvaras, ehuru det snarare i detta fall torde vara långt klokare att intaga en fullständigt reserverad hållning och gifva norrmännen minsta möjliga rätt i Sverige för att åtminstone hafva något att bjuda för den uppoffring, som norrmännen enligt sin egen uppfattning skulle göra i och genom en närmare anslutning till Sverige. Men då det nu är så långt ifrån, att en dylik sammanblandning är för oss något önskvärdt, att den tvärtom är i högsta måtto fruktansvärd, så hafva vi ingen grund att handla med Norge annorlunda, än vi skulle göra med hvarje annan stat, med hvilken vi lefva i lifligt och vänskapligt samkväm. För Sverige finnes till och med ett särskildt skäl att iakttaga största försigtighet vid mellanfolkliga uppgörelser med Norge. Norrmännen hafva alltid den utvägen att säga sig fria från en i laga former på viss tid åtagen förpligtelse gent emot Sverige och från hvarje ömsesidig lag, som icke har karaktären af en traktat, genom att upprepa samma beslut och sålunda tvinga sin vilja fram äfven emot unionskonungens, men om svenskarne gäller möjligen eller åtminstone i högre grad än för norrmännen, att de »bortskänka en rätt, som aldrig kan fås igen».

* * *

Jag har ofvan på många ställen framhållit, att föreningen hittills lidit under väl mycket formväsen; men det är en form, som det ligger vigt uppå, nämligen den, att man å ömse sidor iakttager den diplomatiska takt, som stater och folk emellan lika mycket bidrager till ett inbördes godt förstånd, som höflighet och vett i det enskilda lifvet.

Svenskar och norrmän hafva nästan för mycket stått emot hvarandra såsom tvänne advokater inför skranket,

och som Norge vanligen suttit på de åklagades bänk, hafva norrmännen i fråga om gemensamma förpligtelser tagit sin tillflykt till åklagades vanliga nödfallsvärn och börjat med att förneka faktum och i fråga om ömsesidiga öfverenskommelser, anande någon fördold snara, hälst undgått att inlåta sig i svaromål.

Ställer man sig öppet och ärligt på riksaktens ståndpunkt, ingenting fordrar, som ligger utom dess gränser och för öfrigt handlar med all den hänsyn och aktning, som man är skyldig hvarje självständig stat, så lider det knappast något tvifvel, att vi ju icke skola kunna taga ut vår rätt alt intill den yttersta skärfven, liksom det å andra sidan är visst, att Norge skall få sin fulla rätt.

Kräfver Sverige endast sin laga rätt, d. v. s. Norges fulla deltagande i försvarsförbundet, sådant det 1814 och 1815 bestämdes, och lär man sig å norsk sida att inse och erkänna de reela förpligtelser, som man verkligen i riksakten iklädt sig till bägge staternas gemensamma väl, så kommer förvisso den dag, då man skall på bägge sidor om Kölen med vördnad och kärlek omfatta den länge förkättrade riksakten, ty då har den blifvit, hvad den är ämnad att vara: den svensk-norska föreningens *stora frihetsbref.*





